

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
FACULDADE NACIONAL DE DIREITO

MARCOS VINICIUS PIMPA DOS SANTOS

**A LEI MARIA DA PENHA E OS SEUS DESAFIOS**

RIO DE JANEIRO

2018.1

MARCOS VINICIUS PIMPA DOS SANTOS

**A LEI MARIA DA PENHA E OS SEUS DESAFIOS**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como requisito parcial de avaliação para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Eduardo Figueira

RIO DE JANEIRO

2018.1

Santos, Marcos Vinicius Pimpa dos  
S237 A lei Maria da Penha e seus desafios / Marcos  
1 Vinicius Pimpa dos Santos. - - Rio de Janeiro, 2018.  
71 f.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Eduardo Figueira.  
Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) -  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Faculdade  
de Direito, Bacharel em Direito, 2018.

1. Sociologia do Direito I. Figueira, Luiz  
Eduardo, orient. II. A lei Maria da Penha e seus  
desafios.

MARCOS VINICIUS PIMPA DOS SANTOS

**A LEI MARIA DA PENHA E OS SEUS DESAFIOS**

Monografia de final de curso, elaborada no âmbito da graduação em Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, como pré-requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito, sob a orientação do Professor Dr. Luiz Eduardo Figueira.

**Data da Aprovação:** \_\_ / \_\_ / 2018.

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Luiz Eduardo Figueira

---

Membro da Banca

---

Membro da Banca

**Rio de Janeiro**

2018.1

A todos os seres, todas as possibilidades.

## **AGRADECIMENTOS**

Aos professores e orientadores que tem se apresentado em cada etapa, em especial ao professor Luiz Eduardo Figueira, orientador longânime na elaboração deste trabalho, por cada direcionamento e elucidação de minhas obscuridades.

À minha descendência, minha família, pelo persistente gene do aprendizado e evolução.

Aos meus filhos, professores mais eficientes com os quais convivo.

Aos amores e às amigas.

*Cada homem (microcosmo de loucuras) imagina-  
se um todo;  
e eu sou, confesso, parte da parte que era tudo in  
ovo;  
parte da treva, mãe da luz, sim dessa vaidosa luz,  
que à sua mãe pleiteia foros de universal;  
por mais que o tente não lhos há de usurpar;  
quem lhe deu posses para mais que abraçar as  
superfícies?  
penetra num só corpo? (e inumeráveis são eles)  
só os tinge e aformosenta;  
e o mais pequeno em seu correr a embarga.  
Deixá-la;  
tenho fé que cedo acabe;  
se perece a matéria, está perdida.*

*(Goethe)*

## **Carta aberta de um homem para outro homem**

Caro congênere:

Esta carta não podia ter outro destinatário que não fosse você. Ninguém poderia entender melhor do que estou falando, o que quero dizer. Caro congênere, eu e você, nós dois, homens, estamos em perigo de extinção. Do jeito que mandaram viver nossas vidas de homens, do jeito que mandaram nos relacionar com as mulheres, com os nossos filhos, com as coisas, com os seres, com o mundo, assim, não vai mais...

...pelas dúvidas, vou aclarar para você: quando digo que as mulheres terminarão preferindo ficar com mulheres, não falo em sexo. Deixo isto claro porque sei que nós, os homens, sabemos pouco de intimidade, simplificamos e confundimos. Elas estarão juntas de outro modo que nós não sabemos estabelecer entre nós. Espero que você compreenda. E se não, meu irmão, espero que você comece a aprender a compreender.

...muitos desses filhos, meu irmão, já não procuram seus pais; eles têm se resignado a perdê-los emocionalmente ou a tê-los só como alguém que providencia. E escolhem como confidente à mãe. Ela, que nunca foi homem, que não sente como homem, que carece de experiência de homem, tem de explicar para eles o que fazer com uma garota (eu também não acreditava até que fui testemunha várias vezes!) até como encarar uma situação temida. Para esses filhos logo seremos prescindíveis. Eles ficarão, funcionalmente, sem pai, será doloroso, mas seguirão em frente com suas vidas, aprenderão a ser homens de alguma maneira e talvez sejam bons homens. Quem vai ficar realmente sozinho somos nós.

...Seremos prescindíveis para as mulheres. Quem nos fez acreditar que elas estarão sempre jogadas aos nossos pés, mortas por nossos pintos?... Prescindimos entre nós, um do outro, apenas nos usamos. Assim não se constroem vínculos fraternais e fecundos. O que ganhamos caro congênere?

...Você perguntará para mim de onde eu falo, quais direitos eu me arrego. Qual é meu púlpito. Identifico-me. Sou um homem deste mundo, deste tempo. Um marido, um pai, um profissional. Um homem que tem vivido já mais da metade da sua vida e tem experimentado todos os mandatos do paradigma. Que há muito tempo já não quer mais isso.

...Sou um homem chateado com estes homens. Um homem que tem com eles uma questão pessoal, porque degradam meu sexo. Sou um homem para quem doe os tempos que vivemos. Um homem que tem a visão de um mundo compassivo e fraternal, inclusive, enriquecido pela diversidade, fecundo. Um homem chateado que suspeita de não ser o único homem chateado. Se você também está farto desses homens, então nos encontraremos no caminho.

Sergio Sinay  
LA MASCULINIDAD TÓXICA.  
EDICIONES B, BUENOS AIRES, 2006.  
(Tradução de ELIZABETH GÓMEZ ETAYO)



## RESUMO

A presente monografia versa sobre a Lei Maria da Penha, nº 11.340/06, seu contexto histórico, seus desdobramentos e particularmente os grupos reflexivos de gênero voltados para a responsabilização do homem agressor na violência doméstica praticada contra a mulher. Sua efetividade enquanto política pública voltada a prevenir reincidências, aumentando, dessa forma, os mecanismos de proteção à mulher, intencionados pela Lei, uma vez que busca impedir a ocorrência de tal fenômeno social diretamente em sua origem, ou seja, no emissor da ação. Para tanto, as metodologias adotadas foram a revisão bibliográfica e a etnografia, por entender necessária uma visão interdisciplinar e multifatorial, para a aplicação da justiça restaurativa em um fato social tão complexo como é a violência doméstica. Tal metodologia de pesquisa permitiu a busca de fontes variadas em pesquisa de campo, a partir da presença observadora em um grupo reflexivo no local em que o evento ocorre; conduzido pelo uso de duas ou mais técnicas de coleta de dados, refletindo o olhar multifatorial; acúmulo descritivo de detalhe em método indutivo; garantindo o retrato mais completo possível do grupo em estudo, possibilitando a imagem holística sobre o evento observado. Por exigência da metodologia escolhida, discorre-se pelo fenômeno da violência, desde um significado amplo até a especificidade da ocorrência da violência praticada pelo homem contra a mulher nas relações domésticas e sexo-afetivas; para, só então, adentrar-se no campo da justiça restaurativa desde os grupos reflexivos e seu surgimento no Brasil até a implementação factual e jurídica nos dias atuais, com enfim uma análise da efetividade da lei.

*Palavras-chave: Lei Maria da Penha, violência doméstica, justiça restaurativa, grupos reflexivos para homens autores de violência doméstica.*

## ABSTRACT

This monograph deals with the Maria da Penha Law, nº 11.340 / 06, its historical context, its developments and particularly the reflexive groups of gender directed towards the accountability of the aggressor man in the domestic violence practiced against the woman. Its effectiveness as a public policy aimed at preventing recidivism, thus increasing the mechanisms of protection to women, intended by the Law, since it seeks to prevent the occurrence of such a social phenomenon directly in its origin, that is, the issuer of the action. To that end, the methodologies adopted were the bibliographical review and ethnography, since an interdisciplinary and multifactorial view was needed for the application of restorative justice in a social fact as complex as domestic violence. Such a research methodology allowed the search of varied sources in field research, from the observer presence in a reflexive group in the place where the event occurs; driven by the use of two or more data collection techniques, reflecting the multifactorial look; descriptive accumulation of detail in inductive method; ensuring the most complete portrait possible of the study group, allowing the holistic image about the observed event. According to the chosen methodology, the phenomenon of violence ranges from a broad meaning to the specificity of the occurrence of the violence practiced by the man against the woman in domestic and sex-affective relations; only then to enter the field of restorative justice from the reflexive groups and its emergence in Brazil to the actual factual and legal implementation, with an analysis of the effectiveness of the law.

*Key words: Maria da Penha Law, domestic violence, restorative justice, reflexive groups for men authors of domestic violence.*

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>1. LEI MARIA DA PENHA: CONTEXTO HISTÓRICO .....</b>	<b>15</b>
1.1. Direitos Das Mulheres e Legislação Feminina No Brasil .....	16
1.2 O Surgimento Da Lei Maria Da Penha - Propostas e Desafios .....	25
<b>2. O JUIZADO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER E OS GRUPOS REFLEXIVOS DE GÊNERO .....</b>	<b>30</b>
2.1 Organização .....	37
2.2 Funcionamento .....	38
2.3 Obstáculos e Desafios.....	42
<b>3. EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA.....</b>	<b>49</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>67</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>68</b>

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo a compreensão do fenômeno da violência no ambiente onde aprende-se, matricialmente, os comportamentos em sociedade. Almeja-se, também, imergir na pretensa mudança do comportamento do autor da ação, neste caso, do homem que comete a violência contra a mulher em uma relação de afeto. E, finalmente, pôr em destaque os resultados que se pôde observar antes e após o advento da Lei Maria da Penha, e dos mecanismos que a mesma traz.

Como forma de adentrar no assunto, considero alguns dos motivos que tangeram esta pesquisa. Durante diálogo, com uma amiga da área de psicologia, acerca de um trabalho que a mesma havia feito para o conselho federal de psicologia junto à tribo dos Carajás, em uma sequência de eventos em que a população jovem masculina de recém-casados vinha cometendo suicídio em larga escala, o que deve ter gerado alguma preocupação ao Conselho. Lembro de sua narrativa em que, durante o trabalho de campo, detectou possíveis causas para tal ocorrência, sendo todas ligadas aos papéis dos homens nesse tipo de núcleo social, ou seja, sensação de obrigações maritais não cumpridas, pois não havia mais lugar para o homem caçador, coletor, provedor, sendo assim, as jovens esposas tinham que sair para trabalhar, geralmente como domésticas ou em trabalhos rurais, o que teria passado a gerar uma vergonha dos jovens maridos perante a tribo (explicou-me que, na maioria das sociedades tribais, o sentimento de culpa daria lugar ao sentimento de vergonha, pois o coletivo e o individual seriam intrínsecos, já que o convívio dar-se-ia em comunidade). Fiquei bastante interessado no assunto mais pelo lado pessoal, pela minha própria curiosidade, sequer relacionei isso a meu trabalho de conclusão de curso, mas o sentimento de compaixão por aqueles homens e mulheres havia me tocado, afinal, nesse que me pareceu um conflito entre tradição e modernidade não haveria lugar para seres humanos com costumes tão diferentes do geralmente aceito. O pensamento dominante havia sido em torno do pesado arquétipo que os homens indígenas acreditavam precisar suportar, sendo assim, foi relativamente curto o intervalo de tempo até eu me identificar e perceber que tais arquétipos, em seu âmago, não diferenciam tanto assim do homem urbano, “moderno” e ocidentalizado.

Perguntas como: Porque assumimos determinados papéis? Quem nos delegou tais papéis? Até onde esses papéis influenciam nossos comportamentos, pensamentos e

sentimentos em nosso cotidiano? E ao longo da minha história? Até que veio a pergunta: Sentimentos, como assim? Finalmente percebi que não havia uma clareza razoável dos meus próprios sentimentos, olhei ao redor e, na maioria dos meus conhecidos homens também não. Uma caixa de Pandora havia sido aberta.

Outro fator determinante foi um filme de curta metragem nacional com título “O Silêncio das Inocentes” e, como o título já nos leva a presumir, relatava os casos de mulheres vítimas de algo e silenciadas, no caso desse filme eram relatos de vítimas reais de agressões vindas de seus parceiros sexo-afetivos. No decorrer do filme, aparece um homem, um psicólogo chamado Fernando Acosta (um dos pouquíssimos homens que aparecem no filme) trazendo questionamentos do tipo: o que fazer com o agressor para que ele pare de agredir, seja na relação atual seja em possíveis futuras relações a serem estabelecidas?

Mais uma vez compadecido dessas famílias e de cada membro isolado de cada família, percebi que a consequência natural seria uma bipartição de estereótipos: o violentador e o violentado, não imaginava um resultado diferente, era claro para mim, então, o motivo de tanta agressividade e medo na sociedade, independente de qual camada ou nicho social, o medo e a violência irradiar-se-iam. Por qual motivo mulheres, crianças, idosos e até mesmo outros homens precisavam ser vítimas de algum tipo de violência era uma pergunta de solução óbvia: enquanto houver um agressor, haverá um agredido. Como acabar com os agressores passou a ser a questão seguinte, não há como eliminar todos os agressores do planeta e muito menos prever quem um dia certamente viria a agredir alguém. Só conseguia imaginar uma solução se fosse realmente possível a mudança desse tipo de comportamento na pessoa que o pratica. E mais, além dos papéis que homens imaginam ter que ocupar, tal pensamento, obviamente, possivelmente também viria a ser aplicado às mulheres, por óbvio. Entender-se para entender o outro.

Comecei a buscar materiais sobre as masculinidades e, me perceber ali, mais um entre tantos homens que cresceram com seus sentimentos reprimidos, trouxe um exercício de empatia. Passei a perceber então que havia fragilidade, sutileza, sensibilidade, agressividade, inadequação no masculino. Ao ler a “carta aberta de um homem para outro homem” essas minhas sensações e percepções ganharam corpo. Através da minha presunção de que a violência poderia ser um possível resultado inevitável dessas ausências de si, passei a me

sentir cada vez mais sensibilizado com as realidades dessas famílias, das pessoas que ainda não sabiam que poderiam se relacionar de outra forma. Mas será que essas mudanças seriam mesmo possíveis? Tais dúvidas demandavam mais perguntas, novos questionamentos como: Porque acontece? Como acontece? Os ciclos da violência obedeciam a algum padrão? É possível modificar esses padrões de comportamento?

Na medida em que o assunto foi sendo pesquisado, pude perceber com cada vez mais clareza a abrangência do tema, passei a perceber a violência não só como um evento presente em diversos tempos e lugares, mas também como um comportamento que talvez pudesse ser modificado.

Segundo estudo sobre a violência (MINAYO, 2005), esta seria um fenômeno social difuso e complexo, havendo relatos de tal ocorrência, inclusive, em registros históricos e nas mais diversas formas de sociedades. Considerada em determinadas culturas como algo natural, e, até mesmo, por vezes, necessário para manutenção da ordem e hierarquização de papéis, a violência atinge vítimas variadas desse evento social, podendo-se observar diversos tipos de sequelas, podendo ser: físicas, psicológicas, profissionais e sociais.

De acordo com a Convenção de Belém do Pará de 1994, não há fronteiras intransponíveis à violência contra a mulher, estando todas, independentemente de raça, etnia, nível socioeconômico e idade, expostas à mesma (OEA, 1994). Com esse olhar, a presente monografia aborda: o surgimento dos direitos da mulher na legislação brasileira até a percepção da necessidade de implementar políticas públicas que tratam da violência doméstica e familiar contra a mulher. Da mesma forma que reflete os mecanismos de mudança desse evento social, tendo como foco as intervenções desenvolvidas junto aos homens autores dessa violência, e, finalmente, a efetividade da Lei Maria da Penha com os resultados que se pôde perceber ao longo do tempo.

Atualmente, após um longo processo histórico, com a afirmação dos direitos femininos, as crenças em torno de uma inferioridade deste em prol da hegemonia masculina têm sido desconstruídas, dando lugar à busca de um olhar mais igualitário entre os gêneros. Sendo assim, o ideal de proteção deixa de girar em torno da liberdade de resolução do conflito apenas entre o casal, para ganhar um novo eixo que respeite as integridades físicas,

psicológicas, profissionais e sociais de cada sujeito social, conforme a pesquisa realizada pelo IPEA (2014).

Com o foco objetivo sobre o fenômeno da violência, vislumbra-se tal fenômeno em seu espectro mais amplo, abrindo perspectiva para eventos históricos significativos e números alarmantes na atualidade. A presença da violência revela-se como sintoma de ausências de diálogos e comunicação qualitativa que permitem sua eclosão. Para então vislumbrar as subjetividades de cada um dos personagens envolvidos em situações de violência podem nos ajudar a compreender os motivos da escolha, consciente ou inconsciente, em ocupar determinados lugares dando-nos a oportunidade do exercício da alteridade. Com a compreensão ampliada deste tema, pode-se, enfim, dar início a uma problematização acerca do comportamento e posicionamento de cada um desses personagens dentro de um quadro de violência.

Tem sido objeto de pesquisas e experiências há alguns anos, fora e dentro do Brasil, a forma de efetuar mudança no comportamento da vítima e do agressor, como será relatado no breve histórico que estará exposto mais adiante neste trabalho. Ademais, tem havido críticas e sugestões sobre como se deve nomear estes personagens que tenho até aqui chamado de vítima e agressor, tendo alguns defendido que dever-se-ia chamar homens e mulheres em situação de violência doméstica - dentre outras diversas nomenclaturas - com a justificativa de não enquadrar pessoas em estereótipos. O que, por sua vez, dificultaria a desconstrução de comportamentos repetitivos.

O primeiro capítulo deste estudo dedica-se a contextualizar o surgimento dos direitos da mulher na legislação brasileira, desde o império até os dias atuais. Perpassando pelos esforços em alcançar espaços garantidores nos diversos ramos do direito, até finalmente o surgimento da Lei Maria da Penha e os eventos que a ocasionaram.

O segundo capítulo aborda o momento em que se percebeu a necessidade de implementar políticas públicas que visassem a redução da violência doméstica e familiar contra a mulher. Principalmente os grupos reflexivos para homens autores de violência contra a mulher e mais especificamente o trabalho realizado dentro do juizado de violência doméstica, tendo como foco as intervenções desenvolvidas junto a esses. Sendo a violência o

fator objetivo a ser combatido e cada personagem o fator subjetivo a ser trabalhado nesse evento.

Por sua vez, o terceiro capítulo examina os dados objetivos encontrados acerca dos casos de violência doméstica contra a mulher antes e após a Lei Maria da Penha. Ao final, propõe-se a análise da efetividade da Lei e seus mecanismos a partir dos resultados apresentados.



## **1. LEI MARIA DA PENHA: CONTEXTO HISTÓRICO**

A Lei Maria da Penha nº 11.340/2006 cria mecanismos para coibir e evitar a violência doméstica e familiar contra a mulher e torna-se cada vez mais emblemática na luta pelos seus direitos, tendo em vista que vem expondo para toda a sociedade a necessidade latente de garantir o exercício pleno da cidadania. A consolidação dos direitos humanos passa pela conscientização e intervenção nas vicissitudes ocorridas nos núcleos familiares, uma vez que considerada a menor unidade social. Vem modificando comportamentos e justificando tanto a implementação de políticas públicas como a elaboração de leis alargadoras dos mecanismos de proteção e garantia de direitos humanos.

O caminho percorrido para a aquisição dos direitos femininos, hoje em vigor, tem sido um processo longo, inclusive para a aprovação da Lei em tela. Recebida com muitas críticas, especialmente pelos operadores do Direito, que a consideram “apenas uma lei a mais”, em razão do Código Penal já contemplar todas as tipificações criminais abordadas na mesma. Alvo de críticas, foi recebida com desconfiança e rotulada como indevida. Percebeu-se uma tendência em desqualificá-la, na medida em que foram suscitadas dúvidas, apontados erros, identificadas imprecisões e proclamadas até inconstitucionalidades. Tudo serviu e ainda serve de motivo para tentar impedir que se torne efetiva, inicialmente pelos argumentos e críticas, e, atualmente, pela ausência de políticas públicas eficazes. Mas todos esses ataques nada mais revelam que injustificável resistência a uma nova postura no enfrentamento da violência que tem origem nas relações de afeto.

A despeito disso, essa norma representaria mudança de paradigmas acerca da banalização da violência doméstica e seu perverso efeito multiplicador, pois as consequências não se restringem tão-somente à vítima, já que provavelmente atingirá gerações futuras, até mesmo pela repetição e aprendizado (OLIVEIRA, 2011, p. 10).

## 1.1. DIREITOS DAS MULHERES E LEGISLAÇÃO FEMININA NO BRASIL

Antes de adentrar a questão da mulher especificamente, no espaço de tempo compreendido entre 1891 a 1988, não pude olvidar o período histórico anterior à independência do Brasil. Sabe-se que em razão do legado histórico, cultural e religioso oriundo da colonização brasileira, há influência na maneira como a sociedade organizou-se e organiza-se até os dias atuais. Nesse sentido, Andrea K. Oliveira traça um desencadeamento dos direitos das mulheres ao longo da história da legislação brasileira até a produção da Lei Maria da Penha, como segue:

A escravidão foi o grande entrave para o exercício pleno da cidadania durante séculos. As escravas tinham como função precípua na sociedade os serviços domésticos, a amamentação dos filhos das mulheres brancas e satisfazer sexualmente a seus senhores. (OLIVEIRA, 2011, p.14).

No período pós-independência, houve avanços na consecução de direitos políticos, mas, em relação à escravidão, conquistas não foram auferidas, em que pese pressão da sociedade inglesa nesse sentido. A Constituição outorgada de 1824 delimitou quem teria direito de votar e de ser votado. Assim, Andrea K. Oliveira (2011, p. 13) cita:

Podiam votar todos os homens de 25 anos ou mais que tivessem renda mínima de 100 mil-réis. Todos os cidadãos qualificados eram obrigados a votar. As mulheres não votavam, e os escravos, naturalmente, não eram considerados cidadãos. (...) A limitação de renda era de pouca importância. A maioria da população trabalhadora ganhava mais de 100 mil réis por ano. (...) A lei brasileira permitia que os analfabetos votassem. Talvez nenhum país europeu da Época tivesse legislação tão liberal. (Apud Carvalho, 2001, p. 29- 30).

A primeira lei brasileira que favoreceu a mulher foi aprovada em 1827, no período imperial, e tratou de permiti-lhes a possibilidade de frequentar escolas elementares (Lei de 15 de outubro de 1827, conhecida como Lei Geral), proibindo o acesso aos demais níveis. A partir de 1831, o Brasil viveu experiência de governo diferenciada. Quando D. Pedro I foi afastado do poder, o parlamento conduziu o país, por meio de alguns políticos, que possuíam grande robustez financeira. A maioria da população era alijada do processo decisório. Apenas em 1879, o governo autorizou-as a frequentar escolas de ensino superior, todavia, aquelas que fizeram essa opção foram censuradas pela sociedade.

Em 1881, a lei que introduziu o voto direto, alterou também a renda mínima, para que se pudesse votar. Esta passou a ser de no mínimo 200 mil-réis, mas o retrocesso maior se deu no tocante à proibição do voto do analfabeto, pois apenas 15% da população era alfabetizada, o que excluiu muita gente do exercício do direito político.

Em termos de direito ao exercício político, a primeira constituição republicana, a constituição de 1891, não promove avanços significativos. Apenas eliminou exigências de renda mínima, mas manteve vedação aos direitos políticos de analfabetos, mulheres, mendigos, soldados e religiosos. Aliás, a mulher sequer foi citada nessa Constituição acerca de quaisquer direitos. Sendo assim, Oliveira (2011, p. 14) menciona Maria Amélia de Almeida Teles:

Tal era o menosprezo às mulheres, consideradas seres inferiores, ou crianças, que as Constituições latino-americanas do século XIX sequer proibiam o voto feminino, pois o título de cidadão era somente dado aos homens. Quando as mulheres resolveram, então, efetivar o direito de voto, algumas Constituições sofreram mudanças para estabelecer expressamente que a mulher não podia votar. (Apud Teles, 2010, p. 40).

Os artigos 69 e 70 da Constituição de 1891 e ainda dispositivo do Código Eleitoral de 1904 não privavam à parcela feminina o direito de votar formalmente, pois asseguravam a todos a igualdade de direitos, embora o Estado, por meio de seus representantes, não incluísse essa igualdade às mulheres. Com base nessa lacuna da carta magna de 1891, a advogada paulistana Adalgiza Bittencourt requereu à justiça em 1927 seu alistamento eleitoral, mas teve seu pedido negado, com fundamento no entendimento dado pelo juiz, de que a palavra “cidadãos” abrangia apenas os cidadãos do sexo masculino. O Senador da República Adolpho Gordo defendeu em seus discursos, o direito ao voto feminino, a pedido de Bertha Lutz<sup>1</sup>, outra pioneira na luta pelos direitos políticos das mulheres:

Adolpho Gordo, em discursos no Senado, contesta esta interpretação: “Oras, como devem ser entendidas as palavras cidadãos brasileiros: “cidadãos brasileiros”? Responde o artigo 69 da mesma Constituição: “São cidadãos brasileiros, § 1º - os nascidos no Brasil, ainda que de pai estrangeiro, não residindo este ao serviço de sua nação, etc. “Os nascidos no Brasil, sem distinção de sexo, e, portanto, os homens e as mulheres.” Gordo insistia no fato de que termos masculinos eram usados, por costume, para designar homens e mulheres. Por isso, a palavra “cidadãos” faria

---

<sup>1</sup> Bertha Maria Júlia Lutz (2/8/1894 – 16/9/1976) nasce em São Paulo, filha do cientista Adolfo Lutz. Também cientista, líder feminista e política paulista. É uma das pioneiras da luta pelo voto feminino e pela igualdade de direitos entre os homens e mulheres do país.

referência a homens e mulheres. Bertha pede a intervenção de Gordo no caso de Adalgiza Bittencourt, e este chega mesmo a entrar com recurso, que também foi indeferido. (Apud Leonardo; Marmo, [2006]).

A república representa nova época para o Brasil, como comenta Oliveira, no sentido da implantação do trabalho assalariado. Isso beneficiava principalmente a imigração italiana, mesmo porque a abolição da escravatura não inseriu os negros no processo de industrialização, relegando-os a papéis irrelevantes para a sociedade. Todavia, a mulher negra se sobressai em relação aos homens, pois, muitas vezes, conseguia fazer serviços domésticos remunerados. No período de 1889 a 1930, houve muitos movimentos reivindicatórios para melhoria das condições de trabalho. Muitas mulheres participavam desses movimentos, mas, desde essa época até hoje, os salários femininos são inferiores aos masculinos (OLIVEIRA 2011, p. 15):

As atuações das libertárias nas greves, nas “agitações públicas” e a sua organização em agremiações e federações na Primeira República foram inúmeras, como fica claro nos jornais operários e no trabalho de Paula Beiguelman (1977), onde é possível notarmos uma infinidade de movimentos grevistas iniciados por mulheres. Por exemplo: em 1901, na manhã de 16 de fevereiro, entravam em greve cerca de 600 operárias da fábrica de tecidos Sant’Anna (no Brás), de propriedade de Antônio Álvares Penteado; protestavam contra as medidas que implicavam o rebaixamento do salário mediano. As operárias faziam piquetes todas as manhãs. Com a intervenção da polícia ocorreram prisões como a da tecelã Giuseppina Cutolo. Já em 1902 as operárias da fábrica de tecidos Anhaia (Bom Retiro) declaram greve contra os maus tratos do mestre de teares. Aqui aparece o nome de uma jovem de 17 anos que fora expulsa da fábrica por esse mestre: Emma Satorelli. A greve só acaba quando tal mestre é despedido. (Apud Mendes, 19??, p. 7)

Importante ressaltar que, no movimento de 10 de junho de 1917, das operárias têxteis de São Paulo, um pequeno avanço foi obtido: fim do trabalho noturno da mulher e do menor, por meio de lei. Nas constituições de 1934 e de 1937 constava essa proibição, além da vedação de diferenças salariais em razão de gênero. Nessa época, também havia movimentos que defendiam acesso a cargos públicos sem distinção de gênero e pelo direito ao voto feminino. Em 1920, nasce a Federação Brasileira pelo Progresso Feminino, que impulsiona a conquista do voto pelas mulheres, liderada por Bertha Lutz. No entanto, apenas por meio do Decreto 21.076, de 24/02/1932, é instituído no Código Eleitoral Brasileiro o voto feminino, que considerava eleitor cidadão maior de 21 anos, sem distinção de sexo. Ademais, o voto era facultativo para as mulheres, posto que, em qualquer idade, poderiam abdicar do direito ao voto, consoante disposição geral do referido código, abaixo reproduzido:

Art. 121 - Os homens maiores de sessenta anos e as mulheres de qualquer idade podem isentar-se de qualquer obrigação ou serviço de natureza eleitoral. (BRASIL, 1932)

Na constituição de 1934, o voto feminino foi inserido com auxílio de Carlota Pereira Queirós, nossa primeira constituinte, mas era obrigatório apenas para aquelas que exerciam função pública remunerada, *in verbis*:

Art. 108 - São eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei. (BRASIL, 1934)

Art. 109 - O alistamento e o voto são obrigatórios para os homens e para as mulheres, quando estas exerçam função pública remunerada, sob as sanções e salvas as exceções que a lei determinar. (BRASIL, 1934)

Assim, as mulheres passaram a participar efetivamente das eleições, pois era obrigatório aos partidos políticos apresentarem 30% de candidatas do sexo feminino. Várias aspirantes ao cargo foram eleitas em todo país, mas essa experiência durou pouco, já que em novembro de 1937, Getúlio Vargas instituiu o Estado Novo, e o Congresso Nacional foi fechado. Então, a luta feminina passou a ser a mesma da sociedade: pela democracia e contra a ditadura varguista. Entretanto, é fundamental salientar que a licença-gestante de três meses constava nas duas constituições (1934/37). A Constituição de 1937, outorgada pelo então presidente, trouxe os direitos políticos das mulheres ao voto, sem restrição, suprimindo o dispositivo constante do Art. 109 da Constituição de 1934, acima citado.

Durante o Estado Novo foi aprovado o Decreto 3.199, de 14/04/1941, que vedava às mulheres a prática de esportes considerados incompatíveis com a natureza feminina<sup>2</sup>:

Art. 54. Às mulheres não se permitirá a prática de desportos incompatíveis com as condições de sua natureza, devendo, para este efeito, o Conselho Nacional de Desportos baixar as necessárias instruções às entidades desportivas do país (BRASIL, 1941).

O Decreto-Lei nº 4.098, de 6/02/1942, permitiu à mulher a execução dos encargos necessários à Defesa Passiva Antiaérea, tais como dar instruções sobre os serviços, proteção

---

<sup>2</sup> Essa regulamentação considerava incompatíveis com a natureza feminina os seguintes esportes: prática de luta de qualquer natureza, futebol, futebol de salão, futebol de praia, polo, polo aquático, rúgbi, halterofilismo e beisebol.

contra gases tóxicos, enfermagem e outros. O Decreto-Lei nº 5.452, de 1/05/43, consolida as leis do trabalho e concede alguns benefícios à mulher trabalhadora:

Art. 131 – II – durante o licenciamento compulsório da empregada por motivo de maternidade ou aborto, observados os requisitos para percepção do salário-maternidade custeado pela Previdência Social. (BRASIL, 1943)

O capítulo 3 desse decreto trata “Da Proteção do Trabalho da Mulher” e contempla algumas modificações, dentre os quais destaco:

Art. 373 – A duração normal de trabalho da mulher será de oito horas diárias, exceto nos casos para os quais for fixada duração inferior.

Art. 391 – Não constitui justo motivo para a rescisão do contrato de trabalho da mulher o fato de haver contraído matrimônio ou de encontrar-se em estado de gravidez. (BRASIL, 1943)

Segundo Oliveira, várias organizações femininas teriam sido fundadas entre 1946 e 1964, com o intuito de debater questões de interesse da mulher, como, por exemplo, a organização de protestos acerca da carestia, a reforma do Código Civil, com vistas à supressão de tópicos que discriminavam a mulher casada entre outros. Não houve progresso nesse sentido. Em contraposição, a Constituição de 1946 apresentou alguns avanços. Foi incluída a igualdade entre os sexos, permanecendo as mulheres com direitos anteriormente adquiridos e com incorporação de outros, como a aposentadoria aos 35 anos de trabalho e obrigatória aos 70 anos, além da prisão civil do ex-cônjuge pelo não pagamento da pensão alimentícia e auxílio à maternidade. Com o advento da ditadura militar em 64, o movimento feminino brasileiro arrefeceu, resultando em paralisia por aproximadamente 10 anos (OLIVEIRA, 2011, p.17).

Um avanço importante foi a sanção do Estatuto da Mulher Casada, em 27/08/1962, que asseverou, entre outros direitos, que a mulher não necessitava de autorização do marido para trabalhar e receber herança, podendo requerer a guarda dos filhos em caso de separação.

Os fatos ocorridos em 1964 ultrapassam a singularidade de mais um golpe de estado. Assim sendo, as mulheres saíssem às ruas, com o objetivo de defender os ideais de direita, por meio da Marcha com Deus pela Família e a Liberdade. Oliveira (2011, p.17) pontua o

comentário de Maria Amélia de Almeida Teles acerca do resultado desse apoio feminino ao golpe militar:

Consolidando o processo golpista, os militares ascenderam ao poder, enquanto essas mulheres, que se movimentaram euforicamente contra o comunismo e a subversão, foram sendo relegadas cada vez mais a um plano secundário. (Apud Teles, 2010, p. 54).

As mulheres, posteriormente, participaram de vários movimentos contrarrevolucionários, principalmente aqueles que tinham como objetivo a procura de familiares desaparecidos em razão da repressão militar. Nesse contexto, válido lembrar que elas passaram a fazer parte massivamente do mercado de trabalho, fundamentalmente porque aceitavam salários menores que os homens e se adaptavam mais facilmente a tarefas repetitivas.

Os militares, então detentores do poder, apartaram a oposição e pressionaram o Congresso para que elaborasse uma Constituição que legalizasse o regime militar. Em relação às mulheres, a Constituição de 1967 não introduz novidades. Apenas diminui o tempo de serviço para aposentadoria, que passou de 35 para 30 anos. A emenda constitucional nº 1, de 1969, que altera significativamente a Constituição, não altera nenhum direito adquirido pelas mulheres nas constituições anteriores e também não introduz nenhum avanço.

A partir de 1975, com a retomada dos movimentos feministas, arrolaram-se amiúde os direitos humanos às questões da mulher, com a finalidade de denunciar como os diversos países vinham tratando com negligência esse assunto. Consideraram, ainda, que, para que houvesse evolução nesse quesito, era fundamental inserir os direitos das mulheres no âmbito dos direitos humanos, a fim de dar-lhes realce.

Paralelo e em harmonia com os lentos avanços, algumas políticas visando alargar as garantias e direitos às mulheres começaram a serem cogitadas e implementadas. Um exemplo disso foi a criação da primeira delegacia especializada em atendimento à mulher, em São Paulo. De acordo com Paula Schiavini da Fonseca (2010, p.2), a primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) foi criada em São Paulo, no governo de Montoro, por meio do Decreto nº 23.769, de 06 (seis) de agosto de 1985, a qual objetivava a investigação dos delitos cometidos contra o gênero feminino, mas, apesar de ser uma ótima iniciativa, não houve

investimento em capacitação dos funcionários pelo governo, assim como em assistências psicológica, social e à saúde, orientação jurídica e criação de abrigos. Além desses pontos elencados a DDM só poderia investigar crimes sexuais, excluindo a lesão corporal. No ano de 1989 o Governo do Estado de São Paulo ampliou a competência das delegacias da mulher, incluindo as atribuições de delitos contra à honra e do crime de abandono material, porém só tiveram maiores avanços com as modificações que permitiram a apuração de mais crimes, como por exemplo, o homicídio ocorrido no âmbito doméstico.

A Constituição de 1988 traduz o anseio exacerbado de liberdade da população, depois de 25 anos de ditadura militar, em que vários direitos sociais foram relegados, por isso recebeu o nome de Constituição Cidadã. Esta Constituição favoreceu a mulher de modo incisivo, logo nas primeiras normas, em que constam os cinco direitos invioláveis (Art. 5º) *Todos são iguais perante a lei (...)*, sendo mais específico no item I: *homem e mulher são iguais em direitos e obrigações, nos termos da Constituição* e no item XLI do mesmo artigo: *a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais*. Nos manuscritos anteriores já era mencionada a isonomia, entretanto, tratava apenas da igualdade de tratamento perante a lei, mas com relação à questão feminina, eram considerados precários para sua emancipação e não coíbiavam as várias formas de discriminação.

Além desses dispositivos, a Carta de 88 assevera no § 5º do art. 226 que *os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelo homem e pela mulher* (BRASIL, 1988), o que reforça a importância do princípio da igualdade entre os dois sexos, mesmo que não ocasione por si só nova ordem social e familiar de imediato. Também é conveniente ressaltar que, mesmo enfatizando a igualdade entre os sexos, há dispositivos constitucionais que diferenciam o tratamento em relação às mulheres em três pontos: a) licença gestante com tempo superior à licença paternidade (art. 7º, incisos XVIII e XIX); b) incentivo ao trabalho da mulher, mediante normas protetoras (art. 7º, inciso XX); c) prazo mais curto para o tempo de aposentadoria da mulher (art. 40, inciso III, letras a, b, c e d; art. 202, I, II, III e § 1º).

Podemos concluir, pelo parágrafo anteriormente citado, que o art. 5º, caput, assegura igualdade não apenas formal perante a lei, mas também material, por ser determinada por



alguns fatores. Na verdade, não se pode tratar igualmente situações cuja origem seja desigual. Oliveira cita pensamento de Ruy Barbosa, que ampara essa questão:

A regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade... Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. (Oliveira, 2011 Apud Barbosa, 18??)

A Carta atual inovou bastante em relação à condição legal da mulher. Mesmo que isso não ocasione mudança na cultura e na prática discriminatória na sociedade brasileira, de imediato, possibilita a modificação de outras leis baseadas em Constituições anteriores, além de orientar a confecção de outras normas. O estabelecimento da igualdade entre os sexos e o reconhecimento das diferenças foram essenciais para a elevação da mulher na sociedade, contudo as leis não enfrentam apenas a discriminação, mas também a educação, que se mostra mais eficiente neste tópico.

Essas conquistas ocorreram gradualmente, em função de várias demandas relacionadas a causas defendidas historicamente, ao longo de mais de um século, por meio de acordos internacionais, leis, decretos, portarias e outros. O principal fator que impulsionou avanços na legislação feminina se deu no final do século XIX e ao longo do século XX: a entrada paulatina da mulher no mercado de trabalho, ocorrida, principalmente, como consequência da Revolução Industrial. A partir desse marco, o sexo feminino passa a ocupar espaço que interessa ao público, e suas questões começam a ser discutidas pela população, provocadas por movimentos individuais e sociais, que tentam elevar o status da mulher na sociedade.

Os Acordos internacionais, alavancados inicialmente pelos países desenvolvidos, foram os grandes estimuladores da discussão da causa feminina no Brasil, uma vez que europeus e americanos foram os primeiros a serem afetados nesse sentido, o que incitou a implementação de políticas públicas, para atender litígios específicos das mulheres.

No entanto, embora a violência doméstica baseada na diferença de gênero já fosse notada na sociedade brasileira, foi com a Lei nº 9.099/95 que este problema teve maior visibilidade em razão da implementação dos Juizados Especiais Criminais. Muitas destas condutas passaram a ser consideradas como “infrações de menor potencial ofensivo”, tendo em vista que o número de ocorrências que chegam a uma decisão judicial é ínfimo e o tipo de

decisão que tem sido ofertada reduz a possibilidade de um enquadramento das agressões como crime. Desde então fez-se notável o crescente número de vítimas de referidas agressões, de modo que já não era mais possível manter camuflada uma prática corriqueira e danosa.

Em que pese avanços na legislação brasileira, na prática, a sociedade conta, ainda hoje, com pouca participação feminina nos locais de poder. O Congresso possui atualmente pouco mais de 9% de mulheres na sua composição total. Ademais, a diferença salarial de gênero, no exercício das mesmas atribuições, ainda persiste. A dupla jornada de trabalho é desempenhada, em sua grande maioria, pela mulher.

Segundo Oliveira (2011, p.23), nos últimos 10 anos, várias instituições que articulam demandas específicas sobre a mulher foram criadas, com ênfase para Secretaria de Política para Mulheres (SPM), que tem como missão estabelecer políticas públicas que contribuam para a melhoria da vida de todas as brasileiras e que reafirmem o compromisso do Governo Federal com as mulheres do país. Nesse papel, a Secretaria conduziu, em 2004, a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres e, em 2005, foi lançado o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, além de ter servido de incentivo para a criação de órgãos estaduais e municipais para a causa feminina. Em 2003, tínhamos 13 órgãos, em 2005, 103, de acordo com informação contida em publicação da Câmara dos Deputados. (BRASIL, 2011).

Em 2009, a Câmara dos Deputados atendeu reivindicação da bancada feminina e fundou, em 02 de junho, a Procuradoria Especial da Mulher, por iniciativa do ex-Deputado Michel Temer, com a aprovação da Resolução nº 10, de 21/05/2009, com a seguinte competência:

Art. 20-B. Compete à Procuradoria Especial da Mulher zelar pela participação mais efetiva das Deputadas nos órgãos e nas atividades da Câmara e ainda:

- I - Receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes denúncias de violência e discriminação contra a mulher;
- II - Fiscalizar e acompanhar a execução de programas do governo federal que visem à promoção da igualdade de gênero, assim como a implementação de campanhas educativas e antidiscriminatórias de âmbito nacional;
- III – cooperar com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação de políticas para as mulheres;
- IV - Promover pesquisas e estudos sobre violência e discriminação contra a mulher, bem como acerca de seu déficit (sic) de representação na política, inclusive para fins de divulgação pública e fornecimento de subsídio às Comissões da Câmara. (BRASIL, 2009)

Muitas outras normas poderiam ser mencionadas, mas acredita-se ter enfatizado as vitórias legais mais importantes para a causa do amparo à mulher, como cidadã, na sociedade brasileira. Ao compararmos as leis atuais com a primeira lei de proteção à mulher surgida no império, permitindo que frequentassem escolas elementares, percebemos que longo caminho foi percorrido, com grandes avanços para a causa da igualdade entre os sexos, mas que muito ainda falta para ser conquistado. O acesso à educação pública de qualidade tem papel fundamental na minimização da desigualdade, não só relativa a homens e a mulheres no seu papel social, mas também concernentes à erradicação de disparidades econômico-financeiras.

## 1.2 O SURGIMENTO DA LEI MARIA DA PENHA - PROPOSTAS E DESAFIOS

A Lei Maria da Penha, nº 11.340/06, escopo desse trabalho, tornou-se emblemática para a sociedade brasileira, no sentido de evidenciar, marcadamente, que o governo prioriza a solução para a questão da violência doméstica contra a mulher, pois o Código Penal já criminalizava esse tipo de delito (lesão corporal, homicídio), mas a aprovação de lei específica simboliza o prestígio que o Estado deu ao assunto, em virtude de demanda social nesse sentido.

Considerável número de tentativas foram realizadas no sentido de coibir a violência contra mulheres, a partir do ano de 1999, foram apresentados diversos projetos de lei acerca da violência doméstica sobre diversos aspectos como, por exemplo: definição de institutos básicos (definição de violência familiar e violência psicológica, por exemplo), tipificação das condutas como crime, afastamento cautelar do agressor, etc.

O primeiro a ser apresentado foi o Projeto Lei nº 905/1999, que tratou principalmente de definir institutos básicos, como os tipos de violência (psicológica, familiar, etc.) e tipificando diversas condutas como crime. Além disso, trouxe alguns aspectos processuais, como a representação pela vítima para se proceder à ação penal. Entretanto, este projeto foi considerado inconstitucional por ferir o princípio do devido processo legal. O Projeto seguinte, de número 1.439/1999 foi apresentado como anexo ao anterior, praticamente idêntico, apenas tentando suprir a inconstitucionalidade apontada.

No ano seguinte, foi apresentado o Projeto Lei nº 2.372/2000, que tratava do afastamento cautelar do agressor do lar conjugal. Porém, foi integralmente vetado pelo Presidente da República. Já o Projeto de Lei nº 5.172/2001 visava acrescentar um artigo à Lei do Divórcio, tratando do abandono justificado do lar conjugal. Ainda no ano de 2000, foi apresentado o Projeto de nº 3.901/2000, convertido na Lei nº 10.455/2002, levou a violência doméstica à competência dos Juizados Especiais Criminais. Com esse projeto houve a substituição da exceção à regra da não imposição da prisão em flagrante e fiança pela possibilidade de determinação judicial cautelar de afastamento do lar conjugal nos casos de violência doméstica.

Em 2002, houve um Projeto Lei que visava alterar o artigo 129 do Código Penal, aplicando uma pena mais severa caso a lesão corporal fosse praticada por cônjuge ou companheiro; este foi o Projeto Lei nº 6.760/2002. Apenas no ano de 2004 foi proposto o projeto de lei que viria a ser convertido na Lei nº 11.340/2006, conhecida como “Lei Maria da Penha” em homenagem à luta desta mulher, inconformada com a impunidade de seu ex-marido.

Levando em consideração as recomendações contidas no Relatório nº 54, da Organização dos Estados Americanos (OEA), Organizações Não-Governamentais (ONGs), como Feministas Advocacy, Agende, Themis, Cladem/Ipê, Cepia e CFemea, reuniram-se, em 2002, para elaborar anteprojeto de lei para combater a violência doméstica contra a mulher. Em março de 2004, esse documento foi apresentado à Secretaria de Política para as Mulheres, a fim de ser discutido pelo governo, para a consequente elaboração de projeto de lei, que seria encaminhado ao Congresso Nacional, para análise.

Em 2004, por meio da emenda 45, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que são direitos e garantias fundamentais material e formalmente constitucionais os tratados internacionais sobre direitos humanos, tendo-os elevado ao status de emenda constitucional, com a inclusão do §3º ao art. 5º da Constituição Federal de 88, da seguinte forma:

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (BRASIL, 1988)

Em 18 de dezembro de 1979, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou o mais completo documento contra a segregação feminina, denominado Convenção sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, elaborado pelo Comitê CEDAW, que era composto por vinte e três peritas, eleitas pelos Estados Partes, para mandato de quatro anos. O Brasil ratificou essa convenção em 1984, com algumas restrições, em razão de incompatibilidades com as leis brasileiras. Além disso, tornou-se signatário da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - Convenção de Belém do Pará – 1994, da Convenção Americana de Direitos Humanos e concordou com a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos em 1998, subordinando-se, como país membro da Organização dos Estados Americanos - OEA, ao Estatuto da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Postos os aspectos legais os quais o Brasil se obrigou a cumprir, retorno ao histórico da Lei nº 11.340/2006, denominada Lei Maria da Penha pelo então Presidente Lula, quando da sua sanção, em atenção ao caso emblemático de Maria da Penha Maia Fernandes, a quem quis render oportuna homenagem, por anos de luta contra a impunidade de seu ex-marido, que, durante período de convivência conjugal, agredia-a recorrentemente. Os fatos sucedidos com a farmacêutica, mestre pela Universidade de São Paulo (USP), acima citada, impulsionaram a retomada das discussões acerca da violência praticada contra as mulheres no Brasil, haja vista as atitudes encampadas por ela junto a órgãos brasileiros e internacionais, como vítima de inúmeras hostilidades cometidas pelo ex-marido, Marco Antônio Heredia Viveros, colombiano, naturalizado brasileiro e professor universitário de Economia.

Em 29 de maio de 1983, Maria da Penha foi vítima de tentativa de homicídio, por meio de um tiro de espingarda desferido no dorso, por seu marido à época, enquanto dormia. Em razão do acometimento, ficou paraplégica irreversivelmente. A versão dada por Marco Antônio foi de que ladrões tinham invadido a casa para roubar e dispararam o tiro contra sua esposa. Entretanto, após ter saído do hospital, quando ainda se recuperava do trauma, ela sofreu novas agressões, como também foi submetida a cárcere privado. Não obstante isso, ele tentou eletrocutá-la no banheiro, no momento em que essa tomava banho. A premeditação da nova tentativa de assassinato ficou evidente, pois este passou a utilizar o banheiro das filhas para tomar banho tempos antes, além de tê-la obrigado a fazer seguro de vida em seu favor.

Em 1984, Maria da Penha iniciou luta por justiça junto a órgãos judiciais brasileiros. Somente sete anos depois disso, seu ex-marido enfrentou julgamento e foi condenado a 15 anos de prisão. Com apelação da defesa, a sentença foi anulada em 1992 e, apenas em 1996, foi a novo julgamento; desta vez, condenado a 10 anos de prisão, também saiu do tribunal em liberdade, devido a recursos impetrados por seus advogados. Em 1994, a vítima escreveu o livro “Sobrevivi, posso contar”, na tentativa de divulgar sua história de agressões, tendo sido bem-sucedida na empreitada.

Passados quinze anos da ocorrência, o agressor ainda continuava em liberdade e nenhuma sentença definitiva havia sido proferida pela justiça brasileira, quando a CEJIL (Centro para a Justiça e o Direito Internacional) tomou conhecimento do caso em tela, por meio do livro publicado pela vítima, e formalizou denúncia, em conjunto com Maria da Penha e o CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher), junto à OEA, mais precisamente no órgão responsável pela verificação de denúncia de violação dos direitos humanos, em decorrência de descumprimento de acordos internacionais: Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH).

Em razão da acusação, a CIDH, em 2001, publicou o Relatório nº 54/2001, admitindo a denúncia como justificada, além de aceitar como legítima a culpabilidade do Brasil no item VII “Conclusões”, como segue:

“Que, com fundamento nos fatos não controvertidos e na análise acima exposta, a República Federativa do Brasil é responsável da violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, assegurados pelos artigos 8 e 25 da Convenção Americana em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 1(1) do referido instrumento pela dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica no Brasil (CIDH, 2001).”

Assim sendo, em atenção às recomendações da CIDH, o Presidente da República, naquele momento, Luís Inácio Lula da Silva, sancionou projeto de lei de iniciativa do Executivo, da Câmara dos Deputados, de nº 37 de 2006, que entrou em vigor em 22/09/2006, nos termos do § 8º, do art. 226 da Constituição Federal do Brasil, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, designada Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha, em deferência à mulher que lutou de forma pungente

contra à impunidade e que passou a representar outras mulheres vítimas de violência doméstica no Brasil.

A Lei Maria da Penha traz à tona uma questão mais discutida do que aplicada no Direito, que é o sentido da responsabilização no Direito, mas não a responsabilidade civil ou, na esfera penal, aquela responsabilização persecutória, tão difundida e discutida, aquela em que, na realidade a culpabilização toma o lugar do significado da palavra responsabilização, em que punir toma o lugar de reeducar e conscientizar, buscando-se, no máximo e na grande maioria das situações, uma reparação. A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marta Rodriguez de Assis Machado, na contribuição “O sentido da responsabilização no direito: ou melhor, a invisibilização de seu sentido pelo direito”, alega que aparentemente, a responsabilização faria muito mais sentido fora do direito do que dentro dele, uma vez que a mesma compartilha que o direito vê pouco sentido na responsabilização, pois, normalmente, a imputação de uma responsabilidade estaria ligado a uma sanção. Sendo assim, a responsabilização teria o status de apenas um requisito autorizador da aplicação de uma sanção, restando destarte invisibilizado o sentido próprio da responsabilização (LOPES, 2013, p. 107).

Em suas disposições finais, a lei prevê a possibilidade dos Entes federativos criarem e promoverem centros de educação e reabilitação para os agressores, demonstrando um indício de mudança de olhares sobre justiça restaurativa e de penas com vistas à reabilitação e ressocialização de indivíduos.

## **2. O JUIZADO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER E OS GRUPOS REFLEXIVOS DE GÊNERO**

O trabalho com homens autores de violência doméstica e familiar contra a mulher, no âmbito do Direito, é uma inovação proposta na Lei Maria da Penha como um dos mecanismos de enfrentamento à violência contra a mulher. Com caráter reflexivo/educativo, essa ação, destinada aos homens a partir de um processo judicial, já tem sido implementada em muitas comarcas espalhadas pelo Brasil como ferramenta para promoção da proteção à mulher. Antes da sua constituição como dispositivo legal, as iniciativas com homens autores de violência eram práticas pontuais no Brasil, com algumas experiências destacadas somente na década de 1990, herdeiras de iniciativas internacionais que tiveram a sua origem no fim da década de 1970, nos EUA e no Canadá, por homens sensíveis à luta feminista e instituições de serviço social, de saúde mental e organizações religiosas que tinham por objetivo complementar e potencializar as ações destinadas às mulheres vítimas de violência. Em harmonia com essa proposta, Fabiana Leite *et al*, 2013, explana sobre as possibilidades de intervenção em uma perspectiva institucional de gênero nos serviços de educação e responsabilização para os homens autores de violência contra as mulheres, como segue:

Com a previsão legal, tal possibilidade de intervenção se fortalece, podendo ser desenvolvida a partir de metodologias consistentes e na perspectiva de políticas públicas estruturadas, já tendo sido apontada pela ONU em 2006, de acordo com outras experiências desenvolvidas no mundo e, antes mesmo da sua previsão legal no Brasil, como prática promissora para o enfrentamento da violência contra a mulher. Sobre o trabalho a ser desenvolvido com os homens, o art. 35 da referida lei orienta que o Estado poderá criar e promover, no limite das respectivas competências, centros de educação e de reabilitação para os autores de violência. O art. 45 propõe que “nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação”. Importa ressaltar que a lei não especifica como devam ser os “centros e programas”, a estrutura e forma de organização dessas ações; tão pouco diferencia ou conceitua as ações propostas, ali apresentadas como “educação”, “reabilitação”, “recuperação” ou “reeducação”. De qualquer forma, a Lei Maria da Penha confere uma legitimidade política, nunca antes existente, para a implementação de ações com homens autores de violências, no mais importante instituto legal de proteção à mulher na história do Brasil. (Leite, 2013, p.23)

Em 2011, foi publicado um trabalho pelo ISER com o apoio do Ministério da Justiça, através do DEPEN (Departamento Penitenciário Nacional), e de autoria de Fernando Acosta e Bárbara Musumeci Soares, com o nome “Serviços de educação e responsabilização para homens autores de violência contra as mulheres: proposta para elaboração de parâmetros



técnicos”. Segundo este documento, no Brasil, milhares de mulheres são agredidas cotidianamente e grande parte dessas agressões é praticada por homens. Em função disso, percebeu-se a necessidade de prover, ao lado dos recursos de proteção para as vítimas, espaços de atendimento, voltados para a responsabilização dos autores de violência, com a perspectiva de pôr em cheque suas visões e conceitos sobre as relações de gênero e, portanto, seus comportamentos violentos.

Anteriormente à Lei 11.340/06, a maior parte dos casos de violência doméstica era de competência dos juizados especiais criminais (JECRIM), por conta do advento da Lei 9.099, de 1995, que apesar de não oferecer soluções ideais para os casos de violência doméstica contra a mulher, não deixou de impulsionar um avanço em tais situações. Uma das novidades jurídicas desta Lei, foi a possibilidade das transações penais, o que não chegou a ser, por si só, produtor de resultados positivos no âmbito da violência familiar. Fernando Acosta, em entrevista a Milena do Carmo dos Santos menciona o juiz Dr. Marcelo Anátocles que presidia o Juizado Especial Criminal de São Gonçalo e que, de forma pioneira, passou a adotar a medida de encaminhar homens autores de violência ao Centro de Orientação à Mulher Zuzu Angel (CEOM), que foi uma das instituições que já vinham desenvolvendo este tipo de trabalho com os homens autores de violência. Logo, os procedimentos até então comuns aos Juizados Especiais Criminais eram alterados na prática, uma vez que no lugar das transações penais que resultavam costumeiramente em prestações pecuniárias, lançava-se mão do instrumento da suspensão condicional do processo e proferia a medida adequada, baseada no parecer final das equipes técnicas que conduziam os grupos reflexivos.

Segundo Fernando Acosta e Barbara Musumeci Soares, os primeiros grupos, ainda que não especificamente voltados para autores de violência, no Brasil, foram constituídos no eixo rio-são Paulo entre o final dos anos 80 e início dos anos 90, sob a coordenação de Gary Baker e Fernando Acosta em seu próprio consultório na ONG CEDUS (Centro de Educação Sexual) e na Fundação São Martinho. Concomitantemente outros psicanalistas realizavam trabalhos semelhantes. Em 1994 Malvina Muszkat, psicanalista, realizou os primeiros grupos de homens autores de violência doméstica paralelamente a grupos de gênero formados por mulheres, na ONG Pró Mulher em São Paulo. Além do trabalho realizado na ONG pró mulher, outras instituições começavam a trabalhar com homens em diversas localidades no Brasil (ACOSTA; SOARES, 2013, p.10).

No mesmo registro, em 1998, no Rio de Janeiro, grupos de gênero voltados para homens foram realizados em favelas e no instituto NOOS por uma equipe técnica coordenada por Karen Giffen e Regina Barbosa. No ano seguinte, este mesmo instituto foi chamado para desenvolver um trabalho com os homens de um dos batalhões de polícia militar considerado entre os mais violentos da cidade, o 9º Batalhão, realizando junto a policiais presos, grupos de gênero voltados para a violência policial. Ainda na esfera da Secretaria estadual de segurança pública do estado do Rio de Janeiro, o instituto NOOS inicia, simultaneamente, o trabalho com grupos de homens autores de violência doméstica contra mulheres, em parceria com o Tribunal de Justiça e apoio do Conselho Estadual dos Direitos da Mulher, presidido por Ligia Doutel de Andrade. No ano seguinte, neste mesmo instituto, foi criado o programa para homens autores de violência contra a mulher, apoiado pelo Departamento Penitenciário Nacional, órgão do Ministério da Justiça, e pela Fundação Mac Arthur, tanto a especificidade do programa quanto os apoios ao programa simbolizavam um interesse crescente acerca da efetividade dos grupos reflexivos.

Em novembro de 2000 ocorreu em Brasília com o apoio da Secretaria Nacional de Direitos Humanos o primeiro seminário internacional para discutir o trabalho com homens e a metodologia dos grupos reflexivos, com o título “Trabalhando com o parceiro masculino”, promovido pela ONG Promundo e pelo Instituto NOOS.

A partir das primeiras experiências com grupos reflexivos, vários projetos de atendimento a homens autores de violência, em parceria com o judiciário, foram iniciados e concluídos (nos municípios de Rio de Janeiro, São Gonçalo e alguns da Baixada Fluminense), como apoios tópicos de agências de fomento e órgãos governamentais, sem, no entanto, terem se consolidado como políticas públicas.

Em 2002, a senadora Marina Silva apresentou um projeto de lei alterando a redação de dispositivos da Lei 9.099/95. Tal proposta havia sido discutida com representantes do movimento feminista que, entretanto, naquele momento, já havia optado pela proposição de uma lei específica que retirasse do âmbito dos JECRIMs todos os casos envolvendo violência contra as mulheres. A partir da formação de um consórcio de oito organizações feministas foi elaborada uma proposta de lei que buscava a adesão aos princípios consagrados nos documentos internacionais, dos quais o Brasil era signatário e que viria a ser aprovada e

conhecida como lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006). No curso do debate que resultou em seu texto final, o Poder Executivo, através da Secretaria de Políticas contra as Mulheres, definiu a inserção do Capítulo que sugeria o atendimento aos autores de violência no texto da lei.

A partir de 2006, a Lei Maria da Penha instituiu os Juizados Especiais de Violência Doméstica contra a Mulher e propôs, em seu artigo 45, a criação de equipes multidisciplinares para dar suporte técnico ao judiciário, deste então o atendimento aos réus passou a ser feito, também, por essas equipes técnicas nos próprios juizados.

Sancionada em 2006, a Lei Maria da Penha promove um marco na luta contra a violência de gênero, impondo desafios às instituições públicas e privadas para que se institua uma ampla e eficiente rede de enfrentamento à violência contra a mulher, o que representa um inquestionável avanço à garantia dos direitos humanos das mulheres e à luta contra a violência doméstica no Brasil. Essa conquista reporta a um longo processo histórico de luta dos movimentos feministas para estabelecer, nos campos do sistema de justiça e das políticas públicas, o enfrentamento a este tipo de violência. Apesar de esse movimento ter se constituído muito antes, procurando, entre outras agendas, desnaturalizar a violência contra a mulher, dar visibilidade ao tema e estruturar soluções para o problema, é sobretudo a partir da década de 1970 que a questão se expande na produção acadêmica e literária, nas conferências mundiais, em debates e na formulação de políticas públicas. Anos depois, em 1984, o Brasil ratificou as metas e medidas para o fim dessa modalidade de violência, estabelecidas pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), das Nações unidas, em 1979.

De acordo com a coletânea realizada por Leite e Lopes (2013, p.22), antes da sua constituição como dispositivo legal, as iniciativas com homens autores de violência eram práticas pontuais no Brasil, com algumas experiências destacadas somente na década de 1990. Herdeiras de iniciativas internacionais que tiveram a sua origem no fim da década de 1970, nos EUA e no Canadá, por homens sensíveis à luta feminista e instituições de serviço social, de saúde mental e organizações religiosas que tinham por objetivo complementar e potencializar as ações destinadas às mulheres vítimas de violência.

Em 2008, a Secretaria de Políticas para as Mulheres promoveu o workshop: “Discutindo os Centros de Educação e Reabilitação para os Agressores”. Nesse mesmo ano, foi criado no Rio de Janeiro o Serviço de Educação e Responsabilização para Homens Autores de Violência Doméstica (SERH), que teve seu trabalho incorporado como política pública pela primeira vez, o que ocorreu no município de Nova Iguaçu, através da Secretaria de Assistência Social e Prevenção da Violência, em parceria com o ISER - Instituto de Estudos da Religião. Este realizou um levantamento, no ano de 2011 junto aos sete juizados então existentes no Rio de Janeiro, revelando uma grande diversidade de princípios, metodologias, referências e objetivos no conjunto dos trabalhos, além de pouca interlocução e escassos mecanismos para avaliação dos resultados (ACOSTA, 2011, p.12).

O Projeto SERH (Serviço de educação e responsabilização de homens autores de violência de gênero) foi realizado através de convênio entre o ISER e a Secretaria Municipal de Assistência Social e Prevenção da Violência de Nova Iguaçu que teve como responsáveis Fernando Acosta e Roberto Marinho Amado. Tal serviço foi criado para atender aos homens que praticaram violência, com a proposta de formar Grupos Reflexivos de Gênero e levá-los a refletir sobre valores e ideias que influenciam e, por vezes, são utilizados como justificativas para atos violentos (sejam eles físicos ou psicológicos) contra mulheres e familiares. Por meio de ações educativas com homens autores de violência de gênero, o projeto visou contribuir para a prevenção e redução da violência doméstica naquele município e em outros da Baixada Fluminense. Prevista na lei Maria da Penha, a criação de centros de educação e reabilitação para os homens autores de violência contra a mulher ainda vem se tornando uma política pública efetiva no Brasil. Nesse sentido, o projeto é uma experiência pioneira em políticas públicas de prevenção à violência de gênero. Através da capacitação de profissionais em questões relacionadas a gênero e violência contra a mulher e na aplicação da metodologia de grupos reflexivos, a iniciativa já atendeu cerca de 800 homens autores deste tipo de violência nos municípios da Baixada Fluminense e vem servindo como parâmetro para uma série de outras iniciativas adotadas em todo o Brasil. Os apoiadores do projeto elevam-no a um status de política pública [Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça (SENASP), Secretaria Municipal de Assistência Social e Prevenção da Violência de Nova Iguaçu (SEMASPV), Departamento da Saúde do Homem/Ministério da Saúde (MS), Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ)], uma vez que demonstram o envolvimento de organismos Estatais (ISER, 2013).

Nessa direção, retomando a defesa do caráter intersubjetivo das relações e, a partir delas, das situações de violência, reafirmarmos o que Fernando Acosta e Barbara Musumeci Soares (2011), em “proposta para elaboração de parâmetros técnicos”, propuseram a respeito dos grupos e de seus propósitos:

“Os Grupos Reflexivos para Homens Autores de Violência têm diversos propósitos. Basicamente, o que se busca é ajudar os seus membros a resgatar as competências do diálogo, o qual, em algum momento foi substituído pela violência. Porém, o que realmente diferencia os grupos reflexivos das demais iniciativas de caráter punitivo é que se busca, aqui, atuar exatamente no coração da violência, ou seja, no terreno onde ela se constrói e, por isso, pode ser desconstruída: o campo da subjetividade. Entende-se que, somente através de processos capazes de alcançar a dimensão subjetiva, os indivíduos estarão realmente implicados em um processo de transformação de suas percepções e comportamentos”. (2011, p. 14).

A somatopsicodinâmica, criada pelo neuropsiquiatra italiano Federico Navarro e os processos reflexivos de Tom Andersen davam base à metodologia sistêmica empregada em tais grupos. Tal trabalho visava promover um processo de reflexão que levasse à responsabilização, ou seja, ao reconhecimento da violência praticada e ao comprometimento do autor da violência com o processo de eliminação dessa violência em todas as suas formas (SOARES, 2011).

Pesquisa realizada em 2003, no Rio de Janeiro com 749 homens entre 15 e 60 anos revelou que 25,4% afirmaram ter usado violência física, pelo menos uma vez e cerca de 40% fizeram uso de violência psicológica, ao menos uma vez contra sua parceira íntima. No total, 51,4% já tinham cometido algum tipo de violência - física, psicológica ou sexual - contra sua parceira. (BARKER; ACOSTA, 2003 apud LIMA, 2008).

Os juizados especiais foram inaugurados em 2007 em cumprimento a Lei Maria da Penha (lei 11.340/06) que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Estas instituições, previstas pela legislação tem competência cível e criminal para o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher (Lei nº 11.340/06, art. 14).

Como previsto na legislação, os juizados contam com uma equipe técnica de assistentes sociais e psicólogos que tem competência de fornecer subsídios ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes. (Lei nº 11340/06, art. 30).

O artigo 35 da Lei prevê que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite de suas competências, centros de educação e de reabilitação para os agressores; e o artigo 45 estabelece que nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.

Nesse contexto, com a nova previsão legal, teve início o grupo reflexivo com autores de violência doméstica, inicialmente, somente por dois psicólogos, na Comarca da Capital. No decorrer dos anos, a equipe ampliou-se através de convênios do Tribunal de Justiça com a Prefeitura, o governo estadual e o Ministério da Justiça, e passaram a integrar assistentes sociais e outros psicólogos, o que fortaleceu tanto qualitativamente esse trabalho, como possibilitou a expansão da capacidade de atendimentos individuais e grupos reflexivos junto aos autores de violência doméstica.

Desta forma, a equipe multidisciplinar realiza um trabalho amplo de atendimento as mulheres e homens que são partes dos processos neste âmbito. Entretanto, o presente trabalho faz um recorte com o intuito de relatar a experiência de atendimentos individuais e em grupo aos acusados nesses processos judiciais de cometerem violência doméstica. Tal enfoque coloca-se como relevante, considerando que pouco se tem de trabalhos escritos por assistentes sociais sobre experiências de trabalho com homens autores de violência.

A autora Bárbara Soares alerta para a vulnerabilidade da violência doméstica:

Só muito recentemente e ainda assim apenas em alguns países, a violência doméstica passou a ser reconhecida e considerada como um problema social que merece ser enfrentado e combatido. A visão tradicional da família como santuário, "célula-mãe da sociedade", "base do edifício social", acabou gerando uma barreira de proteção contra um fato um tanto desconcertante e, para muitos, ainda hoje inaceitável: o terror e a violência provocados por estranhos, bandidos, assaltantes, assassinos, quase sempre

pobres, negros ou mulatos, segundo nosso imaginário amesquinhado por preconceitos e dominado pelo medo, pode não ser diferente daquele experimentado, sobretudo, por mulheres e crianças, dentro de suas próprias casas. Mais do que isso: é exatamente dentro de suas próprias casas que mulheres e crianças correm maior risco de serem agredidas, estupradas, ameaçadas e mortas. (Soares, 1999, pág. 23)

## 2.1 ORGANIZAÇÃO

Ao longo desta pesquisa, em visita ao 1ª juizado de violência doméstica contra a mulher, da comarca da capital, tive a sorte de ser recebido pela assistente social que atuava diretamente com os grupos reflexivos para homens autores de violência doméstica, bastante solícita, auxiliou-me em diversos aspectos para a compreensão do funcionamento de um grupo reflexivo de gênero, através de entrevista, pesquisa de campo e leitura para que quaisquer dúvidas minhas pudessem ser esclarecidas.

O juizado apresenta um trabalho de grande comprometimento com as partes do processo, seja com os autores de violência seja com as vítimas da violência. Com propósitos claros e objetivos bem definidos no trabalho junto aos autores de violência doméstica, tem como objetivo geral enfrentar as expressões da violência doméstica e familiar contra a mulher através do atendimento aos autores em situação de violência. Fernandes, Costa e Almeida (2016, p.4), através de documento que traça as diretrizes do funcionamento desses grupos, trazem a busca de seus objetivos específicos:

- Estimular o rompimento do ciclo de violência; bem como trabalhar a responsabilização frente a violência perpetrada;
- Propor a discussão acerca da violência doméstica em todas as suas expressões e a reflexão para a resolução de conflitos sem uso de violência;
- Contribuir para a equidade de gênero;
- Prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher;
- Desenvolver campanhas educativas voltadas para os (as) autores (as);
- Refletir sobre a Lei Maria da Penha e seus desdobramentos;
- Enfocar a violência contra a mulher como violação de direitos humanos;
- Atender aos (as) autores (as) encaminhados ao juizado.

## 2.2 FUNCIONAMENTO

O atendimento aos autores em situação de violência doméstica<sup>3</sup>, pela Equipe Técnica ocorre através de entrevista preliminar para inserção nos grupos, além das entrevistas de acompanhamento e dos grupos reflexivos propriamente ditos.

Os encaminhamentos para inserção nos grupos reflexivos são possibilitados por determinação judicial e podem ocorrer de diferentes formas:

- Suspensão condicional do processo;
- Condição da suspensão da pena;
- Transação penal;
- Condição de soltura durante o andamento do processo judicial.

Sob a coordenação de duplas de profissionais (assistentes sociais ou psicólogos), os grupos reflexivos, acontecem através de oito encontros semanais ou quinzenais com duração de duas horas cada. Na oitava reunião, os participantes são convocados a retornar após noventa dias para avaliação.

Conforme a sistematização do trabalho de grupos reflexivos elaborado pela Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher - CEJEM/TJ, os princípios norteadores desses grupos são:

- Responsabilização (aspecto legal, cultural e social);
- Igualdade e respeito a diversidade (discussão sobre gênero);
- Equidade (observância à garantia dos direitos universais) e
- Promoção e fortalecimento da cidadania.

---

<sup>3</sup>Aqui, observa-se que Fernandes, Costa e Almeida (2016) dão nova nomenclatura aos homens autores de violência doméstica.



Os profissionais facilitadores dos grupos, que compõem a equipe técnica, possuem autonomia na escolha da metodologia a ser utilizada. Segundo as autoras, a proposta deste trabalho estaria baseada na literatura de Paulo Freire, que associa temas e conceitos com a experiência cotidiana do universo da pessoa, favorecendo diálogos através de perguntas e dinâmicas, possibilitando a reflexão sobre identidade de gênero e o cotidiano dos autores em situação de violência. Sendo assim, as perguntas seriam instrumentos de diálogo além de geradora de novas questões e reflexões.

O grupo reflexivo de gênero para autores em situação de violência doméstica permite que o usuário seja trabalhado no grupo e que o grupo seja trabalhado pelo Facilitador, gerando assim uma ação reflexiva. O facilitador seja psicólogo(a) ou assistente social possui a função de propor atividades geradoras de reflexões. Assim cada reunião cumpre um objetivo específico de acordo com o encadeamento de temas propostos (FERNANDES, COSTA E ALMEIDA, 2016, p.5).

Os temas trabalhados no grupo são previamente planejados pela equipe, visando principalmente o rompimento e a prevenção da violência doméstica, como segue:

a) A primeira reunião visa:

- Informar sobre o funcionamento do grupo (horário; dia; etc.);
- Estimular a adesão espontânea dos participantes;
- Estabelecer os norteadores éticos e de convivência (tais como: sigilo, pontualidade, respeito com a história do outro e o compromisso com a não violência).

b) Depois, na segunda reunião, são discutidos os principais aspectos da Lei Maria da Penha, tais como:

- O conceito de violência doméstica contra Mulher (Art. 5º);
- As formas de violência doméstica e familiar contra a mulher (Art. 7º);
- Renúncia admitida somente perante o Juiz (Art. 16);
- Medidas protetivas de urgência (Art. 22);
- Comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação - Grupo Reflexivo (Art. 45).

c) A terceira reunião tem por finalidade:

- Fazer um resgate da história de vida de cada participante desde a infância até a idade atual;
- Pontuar como a violência foi sendo inserida na vida de cada um;
- Levantar reflexões sobre a responsabilização dos fatos vivenciados e apontar formas de enfrentamento dos conflitos, sem a utilização da violência.

d) Na quarta reunião trata-se das questões de gênero, propondo uma reflexão sobre esse conceito, em que se discute a forma como o masculino e o feminino são construídos socialmente, buscando o questionamento da desigualdade entre os gêneros. Busca-se refletir que características biológicas, que diferenciam os homens das mulheres, não podem ser usadas como justificativas para promover o machismo. Refletir com o grupo os papéis cristalizados e rígidos propagados pela nossa cultura, reproduzidos pela mídia, Igreja, escola, família e a comunidade que podem gerar conflitos em várias esferas, inclusive doméstica. Nesta reunião, usa-se o aporte teórico de Saffioti (1995), que ressalta que "o conceito de gênero se situa na esfera social, diferente do conceito de sexo, posicionado no plano biológico". Segundo a autora, o conceito de gênero carrega "uma dose apreciável de ideologia - a patriarcal. Forjada especialmente para dar cobertura a uma estrutura de poder que situa as mulheres muito abaixo dos homens em todas as áreas da convivência humana".

e) Na quinta reunião trata-se diretamente da questão da violência e das formas de combatê-la. Busca-se identificar situações onde se sente raiva e refletir sobre o que fazer para não perder o controle.

f) E, na sexta reunião a proposta é tratar da paternidade e do cuidado com os filhos, onde se discute alternativas não violentas para lidar com situações de conflito entre pais e filhos, além da valorização do cuidado paterno.

g) Durante a sétima reunião trabalha-se o ciclo da violência, de forma lúdica e explicativa, apresentam-se as características de cada fase, levantando-se como cada

um dos participantes vivenciou esse ciclo e, assim, fomentando formas de superação e rompimento da violência doméstica.

- h) Assim, na oitava reunião, os participantes do grupo são motivados para que revejam e avaliem os seus objetivos; reflitam sobre as metas e sobre o futuro, resgatando sonhos e desejos; além de estimular a adesão ao pacto pela não violência. E também é, quando se avalia o trabalho realizado e a contribuição da participação no Grupo de Gênero para a qualidade dos relacionamentos e consequentemente para a qualidade de vida de seus membros.

Desde o início desse trabalho, no juizado de violência doméstica, em 2007 até março de 2016, foram realizados 123 grupos reflexivos, tendo cada grupo o mínimo de 8 reuniões. Nesse período, 1476 pessoas, desse universo 1248 concluíram a participação nos oito encontros. Os grupos informativos não foram mais realizados desde 2012. Até 2016, havia uma fila de espera com 43 (I JVDFM) e 11 (V JVDFM) autores, que já passaram pela entrevista individual, para inserção nos grupos e 72 encontram-se agendados para entrevista e posterior inclusão no grupo.

Outra modalidade de trabalho realizado é o grupo informativo que consiste em um único encontro. Até setembro de 2012, foram desenvolvidos 21 grupos informativos com 197 autores de violência.

Até 2017, havia uma fila de espera com 177 autores, que já passaram pela entrevista individual, para inserção nos grupos reflexivos e 81 encontram-se agendados para a entrevista e posterior inclusão no grupo. Os encaminhamentos, por determinação judicial, com o intuito de inserção nos grupos são frequentes, aumentando diariamente esse quantitativo para atendimento da equipe interdisciplinar.

Recentemente, foi iniciado o processo de avaliação dos grupos reflexivos com a aplicação de questionários aos participantes no oitavo encontro e no retorno após noventa dias. Esse instrumento de avaliação faz parte da sistematização do trabalho dos juzizados de violência doméstica e familiar contra a mulher, proposto pela Coordenadoria Estadual da

Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro - CEJEM e poderá contribuir para uma avaliação qualitativa do grupo.

Ao final do trabalho “Grupo reflexivo com autores de violência doméstica”, Fernandes, Costa e Almeida (2016, p.7) consideram que o trabalho com autores de violência doméstica coloca-se como uma proposta inovadora e desafiadora realizada no judiciário. Uma iniciativa que visa contribuir para que o espaço da Justiça tenha ações de caráter preventivo, atuando para além da punição. Entretanto, traz importantes desafios, como de promover espaços de reflexão no âmbito da Justiça com réus em processos criminais. As autoras, facilitadoras de grupos reflexivos no Rio de Janeiro, continuam pontuando que, como reflexo de construções históricas e sociais do que se refere ao feminino e ao masculino, os homens não são educados a refletir sobre a sua vida, suas emoções e atitudes. Desta forma, a maioria dos agressores que participam desse grupo, pela primeira vez, são inseridos em um processo de reflexão e conhecimento sobre suas histórias e possibilidades de se pensar em transformação. No entanto, faz-se necessário que os profissionais envolvidos tenham bastante clareza dos limites de suas intervenções, considerando o curto período do trabalho em face do desafio de se questionar as desigualdades das relações de gênero tão enraizadas na sociedade.

Contudo, as mesmas percebem nas falas dos homens que participam dos grupos, que a troca de experiências entre os participantes e as reflexões conduzidas pelos profissionais, na perspectiva do enfrentamento às desigualdades de gênero, contribuem para um processo de questionamento crítico da sociedade patriarcal. Demonstram, ainda, que essa intervenção deve ter como base o entendimento do que é enfatizado por Suely Almeida (2007) de que a ideologia patriarcal legitima a violência de gênero que "se passa num quadro de disputa pelo poder, o que significa que não é dirigida a seres, em princípio, submissos, mas revela que o uso da força é necessário para manter a dominação".

## 2.3 OBSTÁCULOS E DESAFIOS

Muitos países têm respondido à complexa demanda por recursos legais, médicos e sociais para atender às mulheres em situação de violência doméstica e familiar (o que não garante a eficácia ou efetiva implementação dos mesmos); contudo, o mesmo talvez não

poderia ser dito sobre as intervenções com os homens autores de violência. Dentre os argumentos favoráveis a essa modalidade de intervenção, um dos mais empregados pode ser identificado nos seguintes questionamentos, levantados na “Revisão crítica sobre o atendimento a homens autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres”: Como compreender a violência de gênero se não investigando também os homens, suas histórias de reconstrução de gênero, suas experiências e narrativas? Como intervir nesse tema, além do indispensável trabalho com as vítimas, se não atuando também com os que geralmente a perpetram?

Assim, este tópico apresenta resultados de uma revisão crítica sobre intervenções com homens autores de violência doméstica e familiar contra a mulher, tendo como base o artigo “Revisão crítica sobre o atendimento a homens autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres”, elaborado por Lima e Büchele (2011, p.725).

Não por acaso, entre 1970 e 1980 começaram a ser estruturados estudos sobre homens e masculinidades voltados à problematização das desigualdades entre os gêneros. Apresentando um posicionamento contrário a determinismos e a visões positivistas sobre a masculinidade, esses estudos passaram a abordar diversos “projetos de masculinidade”, inspirados, sobretudo, por conhecimentos advindos da mobilização política e teorias feministas, assim como por diversos estudos pós estruturalistas e teorias gay e raciais. Essas iniciativas têm sido replicadas ou estruturadas a partir de novas metodologias na América Latina, Europa, África, Ásia e Oceania. Hoje, apesar de ainda serem alvo de suspeição, esses programas têm sido apontados como práticas promissoras para o enfrentamento da violência contra a mulher (ONU, 2006).

Segundo o artigo de Lima e Büchele (2011, p.725), existe grande diversidade de modelos teóricos utilizados pelos serviços que atuam com homens autores de violência, sendo possível identificar o uso da perspectiva ecológica, cognitivo-comportamental, psicanalítica, gênero e masculinidades, feminista, terapia familiar sistêmica, dentre outros. Por sua vez, a escolha dessas abordagens teóricas está intrinsecamente ligada à como os programas compreendem as causas da violência contra a mulher. Dentre as diferentes lentes que podem ser utilizadas para essa compreensão, se sobressaem a sócio-política e a individual ou psicológica.

Estudo da OMS realizado com 56 programas que atuam com homens autores de violência contra mulher nos cinco continentes detectou que os três principais temas trabalhados junto a esses homens são: a influência da dimensão de gênero na construção das masculinidades, com especial ênfase para a relação entre homens e violência; a distinção entre relacionamentos íntimos saudáveis e não-saudáveis e formas não-violentas de resolução de conflitos. Como objetivos, são comumente apresentados pelos programas:

- a responsabilização dos homens pela violência;
- a construção de relacionamentos mais equitativos com as mulheres;
- o desenvolvimento emocional e a melhoria da autoestima, dentre outros.

Contudo, a maioria deles destaca que o objetivo principal deve ser a cessação dos comportamentos violentos dos homens e, conseqüentemente, a segurança da mulher.

As críticas mais frequentes aos serviços de atendimento a homens autores de violência contra mulher são elaboradas por quem tem historicamente trabalhado mais de perto com o tema, as/os profissionais que atuam com mulheres em situação de violência e integrantes de movimentos feministas. Os questionamentos recaem principalmente sobre a eficácia desses serviços e sobre o alerta de que os mesmos podem desviar a atenção e os recursos direcionados às mulheres em situação de violência.

O que pode ser observado é que entre as pessoas contrárias às intervenções com homens autores de violência contra mulher, ainda predomina a visão de que a prisão dos homens é o dispositivo que pode melhor responder à segurança das mulheres. Importante ressaltar que tal visão não é apresentada apenas por parte dos movimentos feministas, mas sim, disseminada amplamente em nossa sociedade. Pesquisa do IBOPE / Instituto Patrícia Galvão (2006) questionou homens e mulheres sobre o que deveria acontecer com um homem que agride com frequência sua companheira: para 64% das mulheres e 65% dos homens, eles deveriam ser presos, resposta bem superior à participação desses homens em cursos ou grupos de apoio para mudar o comportamento agressivo, dada por 33% das mulheres e 25% dos homens. O crescimento do número de serviços voltados aos homens autores de violência em todo o mundo constitui um alerta para a urgência de estudos científicos que respondam satisfatoriamente a críticas e questionamentos recebidos por esses.

De acordo com Toneli (2007, p.128), um sistema mais amplo de avaliação também permitirá “uma maior confiabilidade dos programas, seu aperfeiçoamento e a possibilidade de sua maior inserção no campo da saúde pública.” Contudo, o primeiro obstáculo para tal empreendimento reside na necessidade de determinar o que seria afinal um programa eficaz. Seria aquele que resulta na cessação do comportamento violento do homem? Se sim, estamos nos referindo apenas à violência física e sexual, ou também à moral, psicológica e patrimonial? O programa deve se restringir à mudança de comportamentos violentos, ou também deve trabalhar em prol da construção de uma sociedade e de relações de gênero mais justas e equitativas? Entendemos que, para um tema de tamanha complexidade, avaliações que se resumem a averiguar a existência de novas ocorrências nas delegacias ou a perguntar exclusivamente aos homens sobre a mudança de seus comportamentos não são suficientes (LIMA E BÜCHELE, 2011, p. 727, apud LAING, 2002).

Com o intuito de responder às controvérsias que têm acompanhado esses programas e minimizar os questionamentos acima, foram criados padrões e protocolos para regular suas atuações e, em última análise, estabelecer mecanismos que possibilitem a avaliação dos mesmos. No entanto, essas padronizações, que são observadas com maior frequência nos EUA e no Canadá, também têm sido alvo de críticas, dentre elas, a de que limitariam a capacidade criativa e renovadora dos programas apenas duas são nacionais, sendo que nenhuma delas discorre diretamente sobre homens autores de violência contra mulher.

Todavia, como é afirmado no artigo, apesar de estudos e pesquisas que aliam homens e masculinidades ao tema da violência contra a mulher ainda serem escassos no Brasil, é possível detectar uma tendência emergente desses. Um exemplo disso é a criação da Rede Brasileira de Pesquisas sobre Violência, Saúde, Gênero e Masculinidades (VISAGEM), composta por núcleos de pesquisa de universidades públicas das cinco regiões.

Apesar de consolidados em vários países como uma alternativa adicional à prevenção, atenção e enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, como apresentamos, ainda há questionamentos importantes que pairam sobre os serviços com homens autores de violência contra mulher. A seguir considerações gerais sobre o tema pontuadas pela Revisão crítica sobre o atendimento a 721 homens autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres:

- os programas têm efeitos modestos, porém positivos;
- apresentam altos índices de desistência (entre 20 e 50%), tanto entre participantes voluntários, quanto entre os que cumprem medida judicial;
- não há comprovação científica de que uma abordagem é mais eficaz do que outra;
- parcerias diversas com serviços que atuam com mulheres em situação de violência são de grande importância;
- a dimensão de gênero deve ser efetivamente implementada;
- os programas devem ser continuamente avaliados;
- Capacitações e material didático devem ser garantidos para os profissionais.

Diversas publicações já mencionadas neste trabalho discorrem sobre a utilização da perspectiva de gênero para se compreender a violência de homens contra as mulheres, afirmando que é preciso incluir análises sobre os processos de socialização e sociabilidade masculinas e os significados de ser homem em nossas sociedades. Tema também presente na Lei Maria da Penha, a ênfase conferida à perspectiva de gênero seria o contraste com o pequeno número de reflexões e ações voltadas ao outro lado da equação, os homens, o que remeteria à crítica de que as políticas de gênero quase sempre representam políticas para as mulheres com um novo nome.

Em relação a intervenções voltadas aos homens autores de violência contra mulher, apenas três referências foram localizadas. A primeira, de 2001, recomenda a promoção de grupos de homens como caminho para a construção de formas alternativas de resolução de conflitos (BRASIL/MS, 2001). A segunda, também de 2001, traz a seguinte informação “O atendimento a ser prestado às mulheres pelos serviços de saúde... para a prevenção de comportamentos violentos... deverão ser contempladas também atividades voltadas à reeducação de agressores...” (BRASIL/MS, 2001, p. 19) O último, de 2008, destaca que além da necessidade de punição e responsabilização dos agressores/autores de violência, devem ser criados os centros de educação e reabilitação para o agressor, como preconizado pela Lei Maria da Penha (SPM, 2008).

O artigo de Lima e Büchele (2011, p.729), demonstra que o envolvimento dos homens na prevenção, atenção e enfrentamento à violência contra as mulheres permanece incipiente no Brasil. Contudo, a promulgação da Lei Maria da Penha trouxe novos olhares e



possibilidades para esse debate. Em vigor desde 22 de outubro de 2006, esta Lei atendeu a compromissos assumidos pelo Brasil em diversos tratados internacionais e respondeu à antiga reivindicação dos movimentos feministas brasileiros que apontavam a ausência de uma legislação específica sobre o tema como um dos principais obstáculos ao enfrentamento dessa violência. Cabe ressaltar que, à época da promulgação desta Lei, 17 países Latino-Americanos já possuíam legislação específica para casos de violência doméstica. A Lei Maria da Penha conferiu uma legitimidade política antes não existente no Brasil para a discussão e implementação de ações voltadas aos homens autores de violência contra mulher, principalmente em decorrência dos Artigos 35 e 45.

O art. 35 da Lei informa que o Estado poderá criar e promover, no limite das respectivas competências, centros de educação e de reabilitação para os autores de violência. O art. 45 orienta que “Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação”. Importante ressaltar que a Lei Maria da Penha não discorre sobre a estrutura e organização dos centros de atendimento aos “agressores”, tampouco sobre o que seriam intervenções de “educação e reabilitação” ou “recuperação ou reeducação” (BRASIL, 2006).

Em última análise, nas conclusões do artigo em crítica aos serviços de responsabilização do agressor, a única maneira de determinar a eficácia do atendimento aos homens autores de violência contra mulher e se esse pode acarretar prejuízos para a atenção às mulheres, seria realizando avaliações continuadas. Outro obstáculo circundaria em torno da perspectiva de gênero que tem sido comumente utilizada para responder e atuar com essa questão, na medida em que traz subsídios importantes para a reflexão sobre o desafio de envolver a população masculina em ações voltadas ao cuidado – tanto de si quanto dos outros –, em decorrência desse espaço ou papel ainda ser reconhecido como parte de um ‘universo feminino’. Essa dificuldade em garantir a participação continuada dos homens tem sido identificada por vários estudos e representa uma das principais críticas feitas aos serviços com os homens autores de violência contra mulher. Isso denota que um dos maiores desafios para esses programas é aumentar o comprometimento dos homens, uma vez que, nos casos de participação dos homens nos grupos reflexivos dos juizados de violência doméstica por determinação judicial, existe a possibilidade de só o fazerem por medo de cumprirem uma sanção mais rigorosa.

De acordo com Lima e Büchele (2011, p.735), tanto a supervisão permanente, quanto a capacitação continuada da equipe são elementos básicos para um programa de qualidade. Segundo os autores, alguns programas latino-americanos vão mais além e colocam que antes de atuarem com os homens autores de violência contra mulher, os facilitadores do sexo masculino devem passar por um trabalho pessoal voltado à maneira como foram socializados enquanto homens. A ineficácia da rede de atenção dos municípios é apontada como outro obstáculo para o trabalho desenvolvido pelo programa. Continuam expondo que a organização do sistema no qual o programa com homens autores de violência contra mulher está inserido tem grande impacto na eficácia do mesmo. Segundo os autores, é crucial que o programa não seja desenvolvido isolado de outros esforços comunitários voltados ao enfrentamento da violência doméstica e familiar. Ressaltam, ainda, que os serviços de atendimento a homens autores de violência contra mulher têm ampla gama de obstáculos.

Nesse contexto, a citação a seguir, retirada do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra a Mulher, suscita mensagens para essa reflexão: “é preciso combater a violência punindo os agressores, mas é preciso, sobretudo, evitar que a violência aconteça.” (SPM, 2007).

### 3. EFETIVIDADE DA LEI MARIA DA PENHA

Alguns autores atestam que, na sociedade brasileira, haveria estreita relação entre o papel da mulher e uma ideia de inferioridade e submissão quando se refere às relações conjugais, o que resultou, inúmeras vezes, em abusos e agressões por parte de seus companheiros. O que merece observação são os números dos casos de violência doméstica e a forma como estes foram tratados ao longo da história.

A proteção da mulher, preconizada na Lei Maria da Penha, decorre da construção de sua condição (ainda) hipossuficiente no contexto familiar, fruto da cultura patriarcal que facilita sua vitimação em situações de violência doméstica, tornando necessária a intervenção do Estado a seu favor [...] (HERMANN, 2007, p. 83)

Com o advento da lei foram notáveis alguns elementos inovadores, tais como:

- a tipificação e definição da violência doméstica e familiar contra a mulher;
- o estabelecimento de formas como física, psicológica, sexual, patrimonial e moral;
- a irrenunciabilidade da denúncia, com exceção de quando feito perante o juiz;
- a notificação dos atos processuais, em especial do ingresso e saída da prisão do agressor;
- o acompanhamento do seu advogado (a) ou defensor (a) em todos os atos processuais;
- a retirada da lei 9099/95 (Lei dos Juizados especiais) a qual retira a competência para julgar os crimes de violência doméstica contra a mulher.

Desde o começo dos debates para a criação da referida Lei tem-se como norteador idealista caracterizar a violência doméstica e familiar como violação dos direitos humanos das mulheres, quando da elaboração de uma Lei que viesse, prioritariamente, garantir proteção e procedimentos policiais e judiciais humanizados para as vítimas. Sob essa ótica, muito mais que punir, a Lei Maria da Penha traz aspectos conceituais e educativos, que a qualificam como uma legislação avançada e inovadora, seguindo a linha de um Direito moderno, capaz de abranger a complexidade das questões sociais e o grave problema da violência doméstica e familiar. (CORTÊS, 2007, p. 23).

Após a criação da Lei nº 11.340/06, a autoridade policial passa a ter a função investigatória e como critério necessário para o recebimento desses casos de violência foram criados os Juizados Especiais de Violência Doméstica Familiar Contra a Mulher, passando estes a abranger a competência civil e criminal.

Já são 31 anos de funcionamento desde a criação da primeira Delegacia de Defesa da Mulher, instalada na região central da cidade de São Paulo, muito antes da Lei Maria da Penha. Ainda que sejam necessários muitos ajustes, a criação das Delegacias da Mulher em todo o Brasil tem contribuído para a construção de uma cidadania de gênero no país, o que permite o reconhecimento das posições sociais em função do sexo e ajuda a promover a igualdade de direitos entre homens e mulheres, inclusive no que tange ao direito de acesso à justiça.

Estas Delegacias permitem maior visibilidade à violência contra a mulher e possibilita maior proteção às vítimas, ao passo que com a denúncia pode ser ajuizado um processo que resulte em medidas protetivas à mulher, desde medidas de segurança propriamente ditas até a prisão do agressor. Em contrapartida, existem alguns pontos que ainda necessitam ser revistos e melhoras a serem implementadas.

Segundo estudo realizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) – Estudio multipaíses de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer (OMS, 2002), entre 10% e 37% mulheres do Brasil, considerando habitação em zona rural ou urbana, já foram agredidas pelo parceiro em algum momento de suas vidas. Além disso, estima-se que cerca de cinco mulheres sejam espancadas a cada 2 minutos no Brasil, sendo o parceiro (marido, namorado, ex-companheiro) o responsável por mais 80% dos casos reportados. (IPEA, 2014)

Ainda sobre os efeitos da aplicação da Lei, o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) apresentou um balanço em 2011 em que se apresenta a informação de que foram ajuizados mais de 330 mil processos relativos à violência contra mulher em varas e juizados especializados da Justiça brasileira, tendo como resultado deste total 111 mil sentenças proferidas e mais de 70 mil medidas de proteção à mulher tomadas pela Justiça.

De acordo com o “Mapa da Violência 2012: Homicídio de Mulheres no Brasil” divulgado pelo CEBELA (Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos) e a FLACSO (Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais), em 2010 foram registrados 42.916 atendimentos de mulheres vítimas de violência, sendo que em 2012 ao ter seus dados

atualizados, este número passou para 70.285 casos, com alterações significativas para diversos estados brasileiros.

Já de acordo com o “Mapa da Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil”, elaborado por Waiselfisz (2015), o Estado de São Paulo em 2013 registrou 2,9 homicídios de mulheres por grupos de 100 mil, o número é o menor de todo o país. Diante do apresentado faz-se nítido que, embora a Lei Maria da Penha represente inúmeros avanços, ainda há muito o que ser feito para garantir a eficácia e efetividade desta lei quando aplicada às situações de fato.

Em razão de Projetos de Lei com objetivo de trazer de volta a possibilidade de um acordo entre a vítima e o agressor, prevendo, inclusive, a possibilidade de pagamento de multa e aplicação de penas alternativas como no passado, a Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM), movimentos feministas e de gênero, movimentos sindicais e sociais estão lutando para garantir a integridade dos avanços conquistados com a Lei Maria da Penha, havendo inúmeros debates, discussões e eventos para discussão da manutenção e melhoria desta lei, objetivando também barrar qualquer tipo de alteração retrógrada e que prejudique a eficácia da Lei Maria da Penha.

O que se pode concluir com base nos estudos e pesquisas elencados é que a Lei Maria da Penha trouxe inúmeros benefícios a população brasileira, em especial às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, mas não se pode fechar os olhos para as diversas variáveis explícitas no cotidiano e que ainda se apresentam como uma barreira a ser superada para que a Lei consiga ter um impacto efetivo em todas as áreas relacionadas, seja o estudo do fato gerador das agressões e maiores índices ou a assistência necessária às vítimas durante o atendimento e principalmente, após a denúncia e ajuizamento de eventual ação contra seu agressor.

O mapa da violência de 2015, em suas análises incorpora como fonte de informação, além de outras, a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS) de 2013, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que, pela primeira vez, inclui temas de vitimização por violências da população do País. Também incorpora nessa edição novas análises, inexistentes nas versões anteriores, que abordam uma estimativa do número de feminicídios, dada a

entrada em vigor da nova Lei 13.104/2015, que transforma em crime hediondo os assassinatos por motivo de gênero, outro avanço que se acredita decorrente da Lei Maria da Penha.

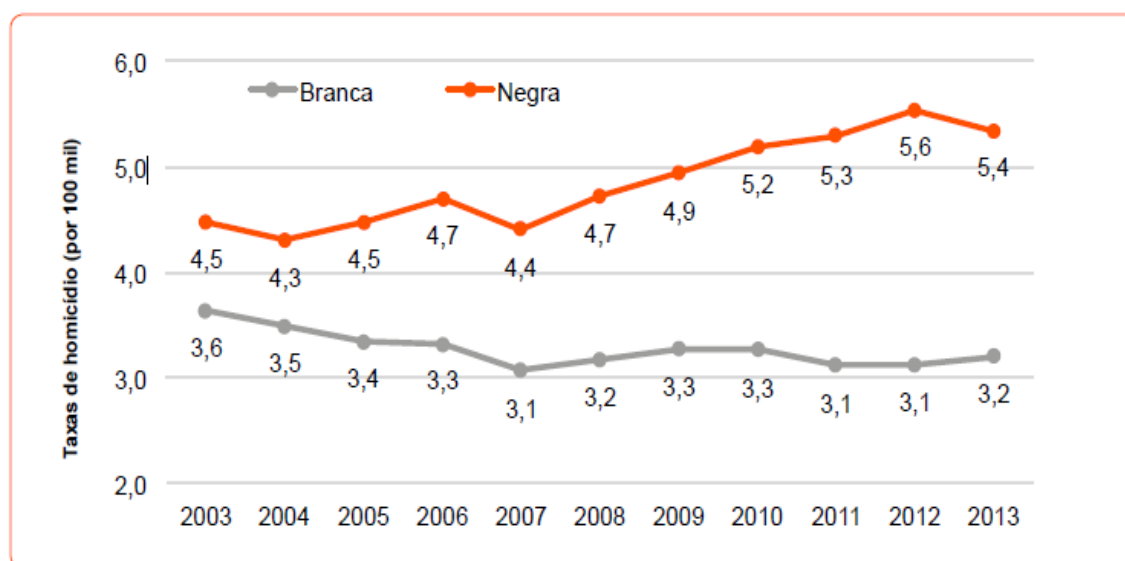
Uma das bases de dados utilizada pelo Mapa da Violência é a Pesquisa Nacional de Saúde (PNS), uma pesquisa de base domiciliar, de âmbito nacional, resultado de uma parceria entre o Ministério da Saúde (MS) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Essa pesquisa faz parte do Sistema Integrado de Pesquisas Domiciliares (SIPD) do IBGE (SIPD, 2007) e deveria ter uma periodicidade de 5 anos. O primeiro ciclo da pesquisa foi realizado no ano de 2013.

A análise dos dados através dos quais o mapa da violência faz suas estimativas tem como base, a notificação da violência doméstica, sexual e/ou outras violências que foi implantada no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (SINAN), do Ministério da Saúde, em 2009. A notificação deveria ser realizada de forma universal, contínua e compulsória, nas situações de suspeita ou confirmação de violências envolvendo crianças, adolescentes, mulheres e idosos, atendendo às Leis 8.069 (Estatuto da Criança e Adolescente), 10.741 (Estatuto do Idoso) e 10.778 (notificação compulsória de violência contra a mulher). Essa notificação seria realizada pelo gestor de saúde do SUS, mediante o preenchimento de uma ficha de notificação específica. Os dados do SINAN expostos no mapa da violência de 2015 foram processados com base em um CD-ROM, facilitado pelo DATASUS em 10/06/2015, e corresponderiam ao ano de 2014, estando ainda sujeitos à atualização pelo Ministério da Saúde. Tenta, ainda, descrever as características e as circunstâncias dos homicídios de mulheres. Não sendo muitas as fontes de abrangência nacional para essa finalidade; assim como são poucas as informações oficialmente registradas pela única fonte nacional disponível, o SIM/MS, baseado nas Declarações de Óbito.

Considere útil para este trabalho, as informações do mapa da violência referentes à cor, faixa etária, meio utilizado para a violência e local da violência contra as mulheres. Sendo assim, no que se refere à cor, de acordo com o mapa da violência, a maior vitimização da população negra se repete também aqui, nos casos de homicídios de mulheres. Em menor escala, idêntico processo se observa a partir da vigência da Lei Maria da Penha:

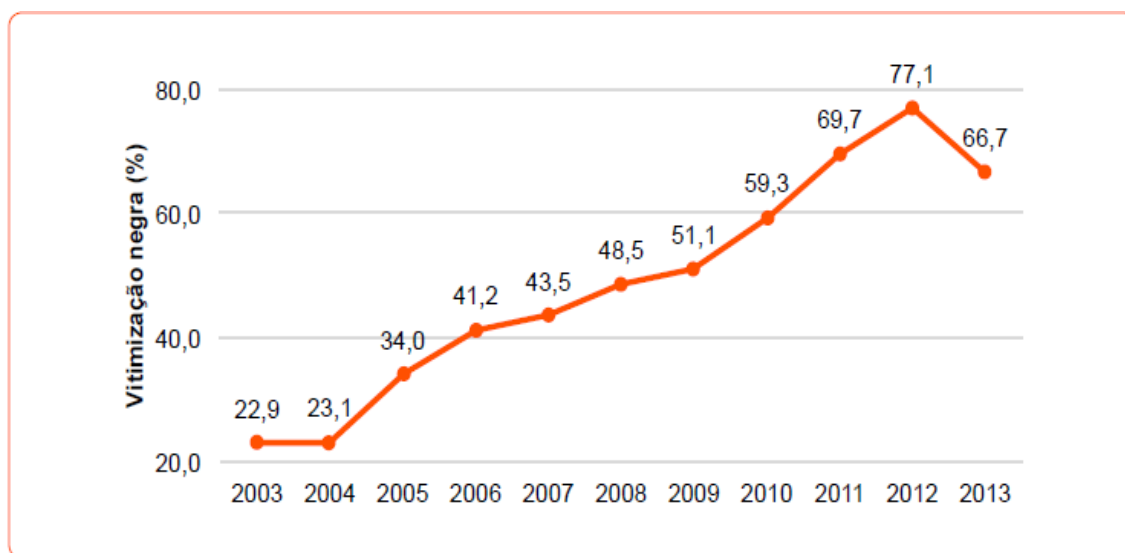
- O número de homicídios de brancas cai de 1.747 vítimas, em 2003, para 1.576, em 2013. Isso representa uma queda de 9,8% no total de homicídios do período.
- Já os homicídios de negras aumentam 54,2% no mesmo período, passando de 1.864 para 2.875 vítimas.
- o número de vítimas cai 2,1% entre as mulheres brancas e aumenta 35,0% entre as negras.
- As taxas de homicídio de mulheres brancas caíram 11,9%: de 3,6 por 100 mil brancas, em 2003, para 3,2 em 2013. Em contrapartida, as taxas das mulheres negras cresceram 19,5%, passando, nesse mesmo período, de 4,5 para 5,4 por 100 mil.

Gráfico 1. Evolução das taxas de homicídio de mulheres brancas e negras (por 100 mil).  
Brasil. 2003/2013:



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Gráfico 2. Evolução do índice de vitimização negra (%) nos homicídios de mulheres. Brasil. 2003/2013:



Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Para comparar a distribuição etária da mortalidade, o faremos com a distribuição percentual da quantidade de homicídios registrados em cada idade simples, como aparece na Tabela 1, em que podemos observar que a distribuição é bem semelhante para ambos os sexos: baixa ou nula incidência até os 10 anos de idade, crescimento íngreme até os 18/19 anos, e a partir dessa idade, tendência de lento declínio até a velhice.

Apesar dessa semelhança, podemos observar duas especificidades dos homicídios de mulheres:

- A elevada incidência feminina no infanticídio.
- O platô que se estrutura no homicídio feminino, na faixa de 18 a 30 anos de idade, obedece à maior domesticidade da violência contra a mulher.



Tabela 1: Distribuição (%) dos homicídios, por sexo e idades simples. Brasil. 2013:

Idade	Masc.	Fem.	Idade	Masc.	Fem.	Idade	Masc.	Fem.
<1	0,2	1,5	27	3,5	2,7	54	0,6	0,9
1	0,0	0,4	28	3,2	2,6	55	0,6	0,8
2	0,0	0,3	29	3,0	3,1	56	0,5	0,6
3	0,0	0,2	30	3,0	3,4	57	0,4	0,7
4	0,0	0,1	31	3,0	2,9	58	0,4	0,5
5	0,0	0,2	32	2,5	2,6	59	0,4	0,5
6	0,0	0,2	33	2,6	2,4	60	0,3	0,6
7	0,0	0,1	34	2,3	2,5	61	0,3	0,4
8	0,0	0,2	35	2,3	2,1	62	0,3	0,6
9	0,0	0,1	36	2,0	2,6	63	0,2	0,4
10	0,0	0,2	37	1,9	1,8	64	0,2	0,2
11	0,0	0,2	38	1,7	1,8	65	0,2	0,3
12	0,1	0,4	39	1,6	1,6	66	0,2	0,4
13	0,3	0,8	40	1,5	1,9	67	0,2	0,3
14	0,7	1,2	41	1,3	1,4	68	0,2	0,3
15	1,6	2,0	42	1,3	1,4	69	0,2	0,3
16	2,8	2,5	43	1,2	1,4	70	0,1	0,3
17	4,1	3,3	44	1,2	1,7	71	0,1	0,2
18	4,3	3,6	45	1,1	1,1	72	0,1	0,1
19	4,6	2,7	46	1,0	1,3	73	0,1	0,2
20	4,6	3,2	47	1,0	1,3	74	0,1	0,3
21	4,3	3,4	48	0,9	1,0	75	0,1	0,3
22	4,1	2,7	49	0,9	1,1	76	0,1	0,2
23	3,9	2,5	50	0,8	1,1	77	0,1	0,2
24	4,0	3,3	51	0,8	0,7	78	0,1	0,2
25	4,1	2,8	52	0,7	0,7	79	0,1	0,2
26	3,6	3,0	53	0,6	0,8	80	0,0	0,1

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

O mapa da violência ressalta que, apesar de não ser totalmente correto, conceber-se-ia que o grau de premeditação do homicídio seria indicado pelo meio ou pela forma com que foi perpetrada a agressão. Informa que, se nos homicídios masculinos prepondera largamente a utilização de arma de fogo (73,2% dos casos), nos femininos essa incidência é bem menor: 48,8%, com o concomitante aumento de estrangulamento/sufocação, cortante/penetrante e objeto contundente, indicando maior presença de crimes de ódio ou por motivos fúteis/banais.

Outro indicador diferencial dos homicídios de mulheres seria o local onde ocorre a agressão. Quase a metade dos homicídios masculinos acontece na rua, com pouco peso do domicílio. Já nos femininos, essa proporção é bem menor: mesmo considerando que 31,2% acontecem na rua, o domicílio da vítima é, também, um local relevante (27,1%), indicando a alta domesticidade dos homicídios de mulheres.

Tabela 2. Local da agressão (%), por sexo. Brasil. 2013

Local	Fem.	Masc.
Estabelecimento saúde	25,2	26,1
Domicílio	27,1	10,1
Via pública	31,2	48,2
Outros	15,7	15,0
Ignorado	0,8	0,7
Total	100,0	100,0

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

O mapa da violência considera que muitas características das situações violentas dependem da etapa do ciclo de vida da vítima, julgando conveniente, para melhor apreender as circunstâncias em que ocorreram as violências, agrupar as idades segundo as definições legais de etapas ou ciclos de vida:

- <1 a 11 anos: criança (ECA);
- 12 a 17 anos: adolescente (ECA, SINASE). Como as idades de 15 a 17 anos têm dupla pertença legal, foram incorporadas à etapa adolescente;
- 18 a 29 anos: jovem (Estatuto da Juventude);
- 30 a 59: adulto;
- 60 e +: idoso (Estatuto do Idoso).

Os registros do SINAN permitem indicar o(s) agressor(es), nos atendimentos por violências:

- 82% das agressões a crianças do sexo feminino, de <1 a 11 anos de idade, que demandaram atendimento pelo SUS, partiram dos pais – principalmente da mãe, que concentra 42,4% das agressões.
- Para as adolescentes, de 12 a 17 anos de idade, o peso das agressões divide-se entre os pais (26,5%) e os parceiros ou ex-parceiros (23,2%).
- Para as jovens e as adultas, de 18 a 59 anos de idade, o agressor principal é o parceiro ou ex-parceiro, concentrando a metade de todos os casos registrados.
- Já para as idosas, o principal agressor foi um filho (34,9%).

- No conjunto de todas as faixas, vemos que prepondera largamente a violência doméstica. Parentes imediatos ou parceiros e ex-parceiros são responsáveis por 67,2% do total de atendimentos.

Os registros do SINAN também levantam o tipo de violência sofrida pela vítima. Sendo assim, a violência física seria, de longe, a mais frequente, presente em 48,7% dos atendimentos, com especial incidência nas etapas jovem e adulta da vida da mulher, quando chega a representar perto de 60% do total de atendimentos.

Em segundo lugar, a violência psicológica, presente em 23,0% dos atendimentos em todas as etapas, principalmente da jovem em diante. Em terceiro lugar, a violência sexual, objeto de 11,9% dos atendimentos, com maior incidência entre as crianças até 11 anos de idade (29,0% dos atendimentos) e as adolescentes (24,3%).

Vemos, na Tabela 3, a seguir, que a residência é o local privilegiado de ocorrência da violência não letal, para ambos sexos; significativamente superior para o sexo feminino (71,9%), em relação ao masculino (50,4%). Em segundo lugar, a rua, local de ocorrência de 15,9% das violências atendidas, no caso feminino, contra 30,6% dos atendimentos masculinos.

Tabela 3. Número e estrutura (%) de atendimentos por violências no SUS, segundo etapa do ciclo de vida, sexo e local de ocorrência da violência. Brasil. 2014:

Número							%					
Feminino	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Residência	13.561	13.503	24.594	34.666	5.274	91.598	75,5	64,0	67,9	75,3	86,2	71,9
Escola	622	1.002	206	240	6	2.076	3,5	4,7	0,6	0,5	0,1	1,6
Bar	72	289	1.023	1.130	32	2.546	0,4	1,4	2,8	2,5	0,5	2,0
Rua	1.192	4.153	7.533	6.971	447	20.296	6,6	19,7	20,8	15,1	7,3	15,9
Com./Servi.	390	264	665	794	60	2.173	2,2	1,3	1,8	1,7	1,0	1,7
Outros	2.123	1.886	2.209	2.234	298	8.750	11,8	8,9	6,1	4,9	4,9	6,9
<b>Total</b>	<b>17.960</b>	<b>21.097</b>	<b>36.230</b>	<b>46.035</b>	<b>6.117</b>	<b>127.439</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
Masculino	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Residência	10.447	3.745	5.777	8.627	3.300	31.896	68,0	34,8	39,1	49,1	67,6	50,4
Escola	738	778	82	77	9	1.684	4,8	7,2	0,6	0,4	0,2	2,7
Bar	60	311	1.119	1.322	165	2.977	0,4	2,9	7,6	7,5	3,4	4,7
Rua	1.594	4.687	6.383	5.783	932	19.379	10,4	43,5	43,2	32,9	19,1	30,6
Com./Servi.	460	202	264	430	108	1.464	3,0	1,9	1,8	2,4	2,2	2,3
Outros	2.053	1.044	1.142	1.326	369	5.934	13,4	9,7	7,7	7,5	7,6	9,4
<b>Total</b>	<b>15.352</b>	<b>10.767</b>	<b>14.767</b>	<b>17.565</b>	<b>4.883</b>	<b>63.334</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

No formulário de notificação do SINAN, o item 49 solicita informar se o mesmo tipo de incidente ocorreu outras vezes com a vítima. Como existe uma significativa subnotificação desse item (27,9% nas fichas do sexo feminino e 36,7% do masculino), julgou-se conveniente trabalhar apenas com os registros que possuem essa informação.

- A violência contra a mulher é mais sistemática e repetitiva do que a que acontece contra os homens. Esse nível de recorrência da violência deveria ter gerado mecanismos de prevenção, o que não parece ter acontecido.
- Essa sistematicidade se acentua na idade adulta e entre as idosas.
- No sexo masculino, as maiores taxas de reincidência encontram-se nos extremos do ciclo de vida: entre as crianças e os idosos.

As estatísticas sobre feminicídio no País são praticamente inexistentes. Mas a recente promulgação da Lei 13.104/2015, em março de 2015, a denominada Lei do Feminicídio, deverá incidir para que, em breve prazo, tenhamos uma fonte mínima de análise a partir da tipificação dos boletins de ocorrência e dos inquéritos policiais, com todas as limitações que essas fontes possam apresentar.

A lei estabelece que, quando o homicídio de mulher acontece por “razões de condição de sexo feminino”, deverá ser considerado crime hediondo, por atentar contra os valores basilares da sociedade, pelo que deve merecer maior reprovação por parte do Estado. A mesma lei considera que existem razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:

I. Violência doméstica e familiar;

II. Menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Por esses procedimentos, podemos estimar que, em 2013:

- Dos 4.762 homicídios de mulheres registrados em 2013 pelo SIM, 2.394, isso é, 50,3% do total nesse ano, foram perpetrados por um familiar da vítima.

- Isso representa perto de 7 feminicídios diários nesse ano, cujo autor foi um familiar.
- 1.583 dessas mulheres foram mortas pelo parceiro ou ex-parceiro, o que representa 33,2% do total de homicídios femininos nesse ano. Nesse caso, as mortes diárias foram 4.

Não é um fato novo a preocupação da sociedade brasileira com as diversas formas de violência que afligem a população. Embora não seja recente, a questão atual centra-se nas proporções inéditas que o fenômeno vem assumindo. Ano após ano, observamos, com mistura de temor e indignação, que o País vem quebrando suas próprias marcas, numa espiral de violência sem precedentes. Isto fica evidente não só nas impactantes estatísticas periodicamente divulgadas sobre as variadas formas que as violências assumem na nossa vida cotidiana, mas também nas pesquisas de opinião que diversas instituições realizam; na frequência crescente de inclusão desses temas nos meios de comunicação; nas análises políticas e nas plataformas eleitorais dos diversos operadores políticos; na quantidade de trabalhos acadêmicos, que abordam diversos ângulos do tema; na multiplicação de propostas públicas e/ou privadas para enfrentar, limitar, diminuir ou erradicar o flagelo. Em última instância, essa crescente diversificação expressa tentativas coletivas de dar forma a sentimentos difusos, de descontentamento e impotência, diante da atual situação e da falta de perspectivas de vislumbrar uma luz no final do túnel.

Só em 2013, último ano com dados disponíveis, foram vitimadas 4.762 mulheres. Para se ter uma ideia do que esse volume significa, nesse mesmo ano, 2.451 municípios do Brasil (44% do total de municípios do País) contavam com um número menor de meninas e mulheres em sua população. Os municípios de menor população feminina do País: Borá, em São Paulo, ou Serra da Saudade, em Minas Gerais, não chegam a ter 400 habitantes do sexo feminino. É como se, em 2013, tivessem sido exterminadas todas as mulheres em 12 municípios do porte de Borá ou de Serra da Saudade. Geraria uma comoção, uma repulsa, de alcance planetário. Mas, como essas mulheres foram vitimadas de forma dispersa ao longo do território nacional, reina a indiferença, como se não existisse um problema.

O significado dessas magnitudes, pouco percebido e muitas vezes ignorado, pode ser melhor apreendido ao comparar nossa situação com a de outros países do mundo. Segundo dados da OMS, nossa taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, em 2013, nos coloca na 5ª

posição internacional, entre 83 países do mundo. Só estamos melhor que El Salvador, Colômbia, Guatemala e a Federação Russa, que ostentam taxas superiores às nossas. Mas, em relação a países tidos como civilizados, nós temos:

- 48 vezes mais homicídios de mulheres que o Reino Unido;
- 24 vezes mais homicídios de mulheres que Irlanda ou Dinamarca;
- 16 vezes mais homicídios de mulheres que Japão ou Escócia.

Nesses 83 países analisados, a taxa média foi de 2,0 homicídios por 100 mil mulheres. A taxa de homicídios femininos do Brasil, de 4,8 por 100 mil, resulta 2,4 vezes maior que a taxa média internacional. São claros indicadores de que nossos índices são excessivamente elevados, considerando o contexto internacional.

Diante dos dados observa Waiselfisz (2015), o perfil predominante das mulheres vítimas de homicídio são meninas e mulheres negras. As taxas de homicídio de brancas caem na década analisada (2003 a 2013): de 3,6 para 3,2 por 100 mil, queda de 11,9%; enquanto as taxas entre as mulheres e meninas negras crescem de 4,5 para 5,4 por 100 mil, aumento de 19,5%. Com isso, a vitimização de negras, que era de 22,9% em 2003, cresce para 66,7% em 2013. Isto significa que:

- Em 2013 morrem assassinadas, proporcionalmente ao tamanho das respectivas populações, 66,7% mais meninas e mulheres negras do que brancas.
- Houve, nessa década, um aumento de 190,9% na vitimização de negras.
- Alguns estados chegam a limites absurdos de vitimização de mulheres negras, como Amapá, Paraíba, Pernambuco e Distrito Federal, em que os índices passam de 300%.

O autor também esclarece que:

- Prevalência entre 18 e 30 anos de idade, com pico também na faixa de <1 ano de idade (infanticídio).
- Em comparação com os homicídios masculinos, nos femininos há maior incidência de mortes causadas por força física, objeto cortante/penetrante ou contundente, e menor participação de arma de fogo.

- A agressão perpetrada no domicílio da vítima tem maior incidência entre as mulheres do que entre os homens.
- A agressão a mulheres é cometida, preferencialmente, por pessoas conhecidas da vítima; a contra os homens, por pessoas desconhecidas.

Todos esses aspectos permitem caracterizar a maior incidência da violência doméstica e familiar entre as vítimas do sexo feminino.

O trabalho “Análise da efetividade da Lei Maria da Penha e dos Conselhos Municipais da Mulher no combate à violência doméstica e familiar no Brasil” buscou avaliar a efetividade da LMP na redução do estupro e tentativa de estupro, entre 2005 e 2013, e, ainda, verificar a influência dos Conselhos Municipais da Mulher na redução dos casos de violência contra a mulher, para os anos de 2009, 2011, 2012 e 2013. O exame analítico descritivo mostrou que não houve redução das denúncias de estupro e tentativa de estupro durante o período, e, através de um modelo econométrico, confirmou a influência dos Conselhos Municipais.

No que tange ao caráter legal, segundo Amancio, Fraga e Rodrigues (2016, p.172), a Lei poderia ser compreendida como uma política pública, sendo assim, tal conceito estaria relacionado a procedimentos formais e informais destinados à resolução pacífica dos conflitos. Com isso, a LMP pode ser entendida como uma política do Estado brasileiro que cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher (*apud* RUA, 1998). Defendem, porém, que não apenas as mulheres ganham com esta política, já que seus benefícios se dissipam para toda sociedade, entendendo que a violência contra a mulher atinge a sociedade como um todo, pois esses atos afetam também o bem-estar das famílias, em especial das crianças, bem como a produtividade no trabalho e as relações sociais (*apud* CASTILHO, 2014).

Para o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), uma em cada cinco mulheres sofre algum tipo de violência na América Latina e Caribe. O Brasil foi o 5º país com maior taxa de feminicídios do mundo, equivalentes a 4,8 homicídios por 100 mil mulheres, em uma amostra com 83 países. De 1980 a 2010, o número de mulheres assassinadas aumentou 230%,

com leve decréscimo em 2007, primeiro ano de vigência da Lei Maria da Penha, voltando a crescer nos anos seguintes (AMANCIO, FRAGA E RODRIGUES, 2016, p. 172).

Amancio, Fraga e Rodrigues (2016, p.172) consideram a Lei Maria da Penha uma medida legal recente, o que justificaria a escassez de literatura sobre sua eficácia social, mas destacam os seguintes estudos: Abdala et al (2011) avaliou o desempenho das queixas de violência conjugal realizada em cinco delegacias de mulher no estado do Rio de Janeiro, de 2005 a 2008, no entanto, os dados não permitiram inferir se houve acréscimo ou decréscimo na quantidade de denúncias. Garcia et al (2013) analisou o impacto nacional da LMP para os casos de homicídios femininos, durante o período de 2001 a 2011 e constatou que não houve redução nas taxas anuais de homicídios. Recentemente, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) divulgou estudo realizado por Cerqueira et al (2015), onde avaliou a efetividade da Lei Maria da Penha, considerando os homicídios femininos antes e depois da promulgação da lei, e constatou que a LMP foi eficaz na contenção da violência de gênero no Brasil.

Além disso, outros benefícios da Lei Maria da Penha consistem na criação de estruturas administrativas e judiciais para intervir nos conflitos de gênero, tais como: delegacias especializadas, centros de referência, casas de abrigo, assim como juizado de violência doméstica e familiar contra a mulher, promotorias especializadas e defensorias especializadas.

Além destes aparatos institucionais, também existem os Conselhos Municipais de Defesa dos Direitos da Mulher. Segundo Amancio, Fraga e Rodrigues (2016), os conselhos representam “fóruns institucionalizados de política pública”, que viabilizam a participação popular em temas de interesse público. Apesar de os conselhos não integrarem a rede de atendimento prevista no texto da Lei Maria da Penha, pode ser um importante instrumento de defesa dos direitos da mulher, uma vez que atuam no enfrentamento da discriminação e promoção da igualdade de gênero (apud CORTÊS, 2002).

Não encontrando consenso na literatura para definição de políticas públicas, as autoras trazem uma definição que uma política pública compreende um conjunto de procedimentos destinados à resolução pacífica de conflitos, em torno da alocação de bens e recursos públicos. Nesse processo estão envolvidos atores políticos que possuem características



distintas e que, de alguma forma, influenciam a identificação do problema e o torna público (apud RUA, 1998). Também trazem em seu trabalho outras definições:

Para Secchi (2010), o cerne da criação de qualquer política pública está no problema público. Nesse sentido, Souza (2006) conceitua política pública como tudo aquilo que coloca o governo em ação. Para o SEBRAE3 (2014), “as políticas públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos [...] traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e do interesse público”. (AMANCIO, FRAGA E RODRIGUES, 2016)

As autoras levantam uma discussão entre duas teorias cuja pretensão seria explicar a violência doméstica. Cabe agora compreender como a LMP se insere neste contexto:

Segundo Heise (1994, p. 41), a violência contra a mulher “é um fenômeno extremamente complexo, com raízes profundas nas relações de poder baseadas no gênero, na sexualidade, na auto identidade e nas instituições sociais”. Existem duas abordagens que podem explicá-la, ambas de cunho sociológico: a Teoria do Aprendizado Social e a Teoria Feminista. (AMANCIO, FRAGA E RODRIGUES, 2016)

A primeira teoria que abordam no artigo é a teoria do Aprendizado Social, elaborada por Edwin Hardin Sutherland, desenvolvida como uma tentativa de oferecer uma explicação universal para o crime, baseando-se na interação do indivíduo com o ambiente e na ideia de que o crime é aprendido e não resultado de aspectos hereditários, uma vez que o comportamento do indivíduo seria reflexo de experiências pessoais em situações de conflito, em que a relação que se estabelece entre o criminoso com a família, círculos de amizade e comunidade, fatores determinantes da ação criminosa (AMANCIO, FRAGA E RODRIGUES, 2016).

A Teoria Feminista trataria da dominação masculina sobre as mulheres. Os homens representantes de uma categoria social que detêm um “projeto de dominação-exploração” das mulheres, ou seja, historicamente a mulher foi objeto de exploração pelo sexo oposto, como resultado, construiu-se uma sociedade patriarcal em que os direitos femininos seriam suprimidos pela vontade masculina. A violência doméstica seria um reflexo de uma sociedade paternalista, que visualiza na figura feminina a postura de submissão e obediência. Segundo a teoria feminista a violência contra a mulher é vista como o interesse masculino de garantir a subserviência da mulher (AMANCIO, FRAGA E RODRIGUES, 2016 apud SAFFIOTI, 2001).

A análise empírica dos dados da pesquisa realizada na “Análise da efetividade da Lei Maria da Penha e dos Conselhos Municipais da Mulher no combate à violência doméstica e familiar no Brasil”, baseou-se em duas etapas: a primeira etapa consistiu na observação analítico-descritiva do total de casos de estupro e tentativa de estupro para o seguinte período: 2005 a 2013, considerando as 27 unidades federativas, sendo analisado o desempenho ex-ante e ex-post para verificar a efetividade da Lei Maria da Penha no Brasil.

A segunda etapa consistiu na utilização de dados para verificar o efeito da presença dos Conselhos Municipais de Proteção aos Direitos da Mulher. Nesta etapa, consideraram-se os anos de 2009, 2011, 2012 e 2013. As autoras adotaram três bases de dados para coleta das variáveis: no Fórum de Segurança Pública foram coletadas as incidências criminais de estupro e tentativa de estupro, na Pesquisa de Perfil dos Municípios, realizada pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), foi extraída a quantidade de Conselhos Municipais e as demais variáveis – anos de estudo, população desocupada e renda per capita (IPEA, 2014).

Também se destaca em importância que os dados de estupro e tentativa de estupro estão submetidos ao problema de subnotificação, uma vez que a vítima pode se sentir intimidada ou envergonhada e não denunciar o ato, e, mesmo sendo a principal limitação, não inviabilizaria a pesquisa. Além disso, mesmo diante da subnotificação, faz-se necessário dar um retorno à comunidade científica e sociedade civil quanto à efetividade das políticas públicas adotadas pelo Estado.

O aumento global dos casos de estupro e tentativa de estupro, sugere que a Lei Maria da Penha poderia ser considerada uma política pública, que não necessariamente promove a redução dos casos de estupro e tentativa de estupro, mas que atua na proteção dos direitos da mulher, ao permitir que as mulheres se sintam seguras para procurar as delegacias especializadas, reduzindo os índices de subnotificação.

No entanto, este aumento também pode ser proveniente da elevação absoluta dos casos, que indicaria a não efetividade da Lei Maria da Penha. Waiselfisz (2015) também analisou a efetividade da Lei Maria da Penha, contudo considerou a mortalidade das mulheres por agressão e verificou que a lei também não foi capaz de reduzir os homicídios femininos. Além disso, também evidencia a necessidade de esforço contínuo para que uma medida legal

promova uma mudança cultural, assim, uma atuação coordenada e efetiva entre os serviços de atendimento à mulher vítima de violência é passo essencial para eficácia da mesma.

A tabela 4 ainda permite verificar que a região Sudeste concentrou o maior número de casos, seguido das regiões Sul e Nordeste. Ao considerar o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos estados brasileiros (Tabela 2), observa-se que os melhores valores do indicador pertencem a estados da região Sul e Sudeste, que também são as regiões com maior número de denúncias de estupro e tentativa de estupro. Isso seria um indício de que o grau mais elevado de instrução e renda aumentaria a propensão das mulheres a denunciarem o agressor.

Tabela 4. IDH das Regiões em 2010:

ESTADO	IDH	ESTADO	IDH
Acre	0.663	Paraná	0.749
Alagoas	0.631	Pará	0.646
Amapá	0.708	Pernambuco	0.673
Amazonas	0.674	Piauí	0.646
Bahia	0.66	Rio de Janeiro	0.761
Ceará	0.682	Rio Grande do Norte	0.684
Distrito Federal	0.824	Rio Grande do Sul	0.746
Espírito Santo	0.74	Rondônia	0.69
Goiás	0.735	Roraima	0.707
Maranhão	0.639	Santa Catarina	0.774
Mato Grosso do Sul	0.729	São Paulo	0.783
Mato Grosso	0.725	Sergipe	0.665
Minas Gerais	0.731	Tocantins	0.699
Paraíba	0.658		

Fonte: Análise da efetividade da Lei Maria da Penha e dos Conselhos Municipais da Mulher no combate à violência doméstica e familiar no Brasil a partir de dados da PNUD.

Os Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher são voltados à discussão e promoção de políticas de interesse das mulheres, dentre elas incluem-se ações direcionadas à violência contra a mulher. A estimativa demonstra que o aumento dos conselhos está positivamente relacionado com os casos de estupro e tentativa de estupro. Assim, não é possível qualificar os Conselhos Municipais dos Direitos da Mulher como instrumento de redução dos casos de estupro e tentativa de estupro, refutando a hipótese adotada no trabalho.

Em contrapartida, este resultado sugere duas possibilidades de interpretação: a primeira revela que a presença de conselhos nos municípios estimula o aumento das denúncias, uma vez que cria um ambiente para articulação de propostas, promoção de ações educativas e execução de programas que atendam aos direitos da mulher, assim o conselho evidencia-se como uma ferramenta no enfrentamento da violência contra a mulher.

Por outro lado, pode indicar que o conselho per si não é capaz de mitigar as taxas de violência contra a mulher, assim como apontado no estudo, a efetividade de qualquer conselho está condicionada ao nível de organização social. Sugerindo que, para contrapor ao quadro negativo de aumento da violência, seria necessário maior grau de organização entre os agentes sociais.

A criação da LMP prevê medidas legais e auxílio psicológico às vítimas, e a criação dos Conselhos Municipais de Direito da Mulher podem contribuir com a redução da omissão por parte das vítimas, uma vez que constituem ambientes institucionalizados para o envolvimento popular, com respaldo legal e credibilidade política, além de fomentar ações de defesa dos direitos da mulher.

Este resultado ambíguo sugere que é necessária cautela ao analisar a efetividade dos conselhos municipais na proteção dos direitos da mulher. O aumento das denúncias está relacionado com fatores sócio comportamentais, que precisariam de maior horizonte de análise para observar a possibilidade de mudança cultural.

## CONCLUSÃO

O estudo demonstrou que a violência contra a mulher ocupa uma dimensão alarmante no país, e este quadro se deteriora ainda mais se forem consideradas as taxas de subnotificação, em que a mulher, por medo do agressor ou do julgamento social, opta por não realizar a denúncia junto às autoridades competentes.

Observa-se um problema social que precisa do envolvimento da sociedade civil e da atuação política coordenada, com medidas efetivas de redução dos índices de violência. A Lei Maria da Penha foi um importante passo na proteção dos direitos da mulher e possibilitou o aumento das denúncias, além disso o próprio escopo legal, caracterizado pela imposição de medidas severas, atua no sentido de desestimular a ação criminosa.

Contudo, não foi possível definir se fatalmente houve aumento nos números de casos de estupro e tentativa de estupro, o que apontaria para ineficiência da LMP; ou o aumento dos casos se deve ao crescimento das denúncias e indicariam que as mulheres se sentem protegidas pelo aparato imposto pela Lei. Nesse sentido, há a carência de estudos de investigação empírica a partir de pesquisas de campo, tanto com as mulheres vítimas de violência, como com os autores.

Com a prática da violência contra a mulher deixando aos poucos, e não sem resistência, de ter as mais elaboradas justificativas, pode-se perceber o surgimento de um espaço para olhares objetivos sobre a violência e subjetivos sobre cada personagem desse evento.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, Fernando e Baker, Gary. Homens, Violência de Gênero e Saúde Sexual e Reprodutiva: um estudo sobre homens no Rio de Janeiro, Brasil. Rio de Janeiro: Instituto NOOS, 2003.

AMANCIO, Geisa Rafaela; FRAGA, Thaís Lima; RODRIGUES, Cristiana Tristão. Análise da efetividade da Lei Maria da Penha e dos Conselhos Municipais da Mulher no combate à violência doméstica e familiar no Brasil. Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 15, n. 1 jan./jul. 2016.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Coordenação de Biblioteca. Legislação da Mulher. 4. ed. Brasília: Edições Câmara, 2011. <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara. Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Constituição (1934). Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm). Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Decreto-lei n. 3.199, de 14 de abril de 1941. Estabelece as bases de organização dos desportos em todo país. Diário Oficial da União. Seção 1. 16/04/1941.

BRASIL. Decreto-lei n. 4.098, de 6 de fevereiro de 1942. Define, como encargos necessários à defesa da Pátria, os serviços de defesa passiva antiaérea. Diário Oficial da União. Seção 1. 10/02/1942.

BRASIL. Consolidação das leis do trabalho. Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a consolidação as leis do trabalho. Lex; coletânea de legislação: edição federal, São Paulo, v.7, 1943. Suplemento.

BRASIL. Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm). Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara. Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha. Disponível em: <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Coordenação de Biblioteca. Legislação da Mulher. 4. ed. Brasília: Edições Câmara, 2011. <http://www4.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em 17 de junho de 2018.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM). Pacto Nacional pelo enfrentamento da Violência contra a Mulher. Brasília: SPM; 2007.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher (Convenção de Belém do Pará). Organização dos Estados Americanos, 1994. Disponível em: [http://www.cidh.org/Basicos/Portugues /m.Belem.do.Para.htm](http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/m.Belem.do.Para.htm). Acesso em 17 de junho de 2018.

COSTA LIMA, Daniel, Büchele, Fátima. Revisão crítica sobre o atendimento a homens autores de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Physis - Revista de Saúde Coletiva, (Abril-Junho) 2011: Disponível em: <http://www.autores.redalyc.org/articulo.oa?id=400838232020> . ISSN 0103-7331. Acesso em 17 de junho de 2018.

CUNHA, Samilly. Lei Maria da Penha: uma análise sob a ótica da efetividade da lei com base em seus potenciais avanços e retrocessos. Disponível em: <http://srsrcunha.jusbrasil.com.br/artigos/373852916/lei-maria-da-penha-uma-analise-sob-a-otica-da-efetividade-da-leicom-base-em-seus-potenciais-avancos-e-retrocessos>. Acesso em 17 de junho de 2018.

FONSECA, Paula Schiavini da. Histórico da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 20 nov. 2010. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.29638&seo=1>. Acesso em: 04 abr. 2018.

FERNANDES, Elaine Coutinho; COSTA, Cecília M. Valter; ALMEIDA, Maria Cecília S. Grupo reflexivo com autores de violência doméstica. 2016. I Juizado De Violência Doméstica e Familiar Contra A Mulher - Comarca Da Capital.

GÓMEZ ETAYO, Elizabeth. Nem anjos, nem demônios: homens comuns: narrativas sobre masculinidades e violência de gênero / Elizabeth Gómez Etayo. Campinas, SP: [s. n.], 2011.

HERMANN, Leda Maria. Maria da Penha: lei com nome de mulher: violência doméstica e familiar, considerações à lei n.11.340-2006, comentada artigo por artigo. Campinas: Servanda, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Tolerância social à violência contra as mulheres. 2014. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/140327\\_sips\\_violencia\\_mulheres\\_novo.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/SIPS/140327_sips_violencia_mulheres_novo.pdf) . Acesso em 17 de junho de 2018.

INSTITUTO DE ESTUDOS DA RELIGIÃO (ISER). Serviço de educação e responsabilização dos homens autores de violência de gênero (SERH). Projetos. Out. 2013. Disponível em: <http://www.iser.org.br/site/2013/10/15/servico-de-educacao-e-responsabilizacao-dos-homens-autores-de-violencia-de-genero-serh/> . Acesso em 17 de junho de 2018.

LEITE, Fabiana; Lopes, Paulo Victor Leite. Serviços de educação e responsabilização para homens autores de violência contra mulheres: as possibilidades de intervenção em uma perspectiva institucional de gênero. – Rio de Janeiro: ISER, 2013.

LOPES, Paulo Victor Leite. (org.) Atendimento a homens autores de violência doméstica: desafios à política pública / Paulo Victor Leite Lopes, Fabiana Leite (organizadores). – Rio de Janeiro: ISER, 2013. 164p.

MINAYO, M.C.S. Violência: um problema para a saúde dos brasileiros. In: BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Impacto da violência na saúde dos brasileiros. Brasília: Ministério da Saúde, 2005. p. 9-42.

OLIVEIRA, Andréa Karla Cavalcanti da Mota Cabral de. Histórico, produção e aplicabilidade da Lei Maria da Penha [manuscrito]: Lei nº 11.340/2006 / Andréa Karla Cavalcanti da Mota Cabral de Oliveira. -- 2011. 121 f.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. In-depth study on all forms of violence against women. Disponível em: <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm>. Acesso em 17 de junho de 2018.

PESQUISA IBOPE. Instituto Patrícia Galvão. Percepção e reações da sociedade sobre a violência contra a mulher. São Paulo, 2006. Disponível em: [http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2009/08/pesq\\_ibope\\_2006.pdf](http://agenciapatriciagalvao.org.br/wp-content/uploads/2009/08/pesq_ibope_2006.pdf). Acesso em 17 de junho de 2018.

PRATES, Paula Licursi; Andrade, Leandro Feitosa. Grupos Reflexivos Como Medida Judicial Para Homens Autores De Violência Contra A Mulher: O Contexto Sócio-Histórico. Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2013. Disponível em: [http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1373299497\\_ARQUIVO\\_PrateseAndradeFazendoGenero10.pdf](http://www.fg2013.wwc2017.eventos.dype.com.br/resources/anais/20/1373299497_ARQUIVO_PrateseAndradeFazendoGenero10.pdf). Acesso em 17 de junho de 2018.



SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2010.

SOARES, Bárbara Musumeci, ACOSTA, Fernando. Documento base para a elaboração de parâmetros técnicos para os serviços de educação e responsabilização de homens autores de violência doméstica contra mulheres. Rio de Janeiro, Iser, 2012.

TONELI, J.F. Violência Sexual e Saúde Mental: análise dos programas de atendimento a homens autores de violência sexual. Relatório Final de Pesquisa. Florianópolis: Núcleo de Pesquisa Margens: Modos de Vida, Família e Relações de Gênero; 2007.

WASELFISZ, J.J. Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil. Brasília-DF, 2015. Disponível em [www.mapadaviolencia.org.br](http://www.mapadaviolencia.org.br). Acesso em 17 de junho de 2018.